

# 平成の大合併と地域自治組織

## －北海道内の合併市町村に関する調査報告－

武 岡 明 子

### 1. はじめに

「平成の大合併」の特徴のひとつに、合併後において旧市町村を単位とする組織を置く方法として、地域自治組織（地域審議会、地域自治区、合併特例区）が創設されたことがあげられる。従来から、合併の激変緩和のため、合併後に旧市町村を単位とする組織等を置く方法は多数用意されてきた。地域自治組織は、これらに加えて、合併を促進させるために制度化されたものである。

筆者は、札幌大学附属法務・自治行政研究所から研究助成を受けて、平成の大合併における北海道内の21合併市町を対象に、合併の基本情報と地域自治組織の設置状況に関する調査を実施した。調査における視点は、次の3点である。第1の視点は、地域自治組織にはそれぞれ特徴があるが、それぞれがどのような理由で選択されているのかである。第2の視点は、旧市町村単位の組織を残す従来からの方法が、地域自治組織の創設後もどの程度活用されているのかである。第3の視点は、法定の地域自治組織ではなく、独自の地域自治組織を設置している合併市町村が散見されることから、その理由と独自の地域自治組織の仕組みはどのようなになっているかである。本稿では、このような視点から、調査の成果をまとめるとともに、地域自治組織の現状と今後についての考察を試みることとしたい。

### 2. 従来の市町村合併における地域自治の仕組み

従前、合併後に旧市町村の区域を単位とした組織等を置く方法として、次のような制度が活用されてきた。

#### (1) 財産区

財産区は、市町村および特別区の一部で財産または公の施設を所有し、その管理および処分を行うことを認められた特別地方公共団体である（地方自治法第294条～第297条）。その多くは、市町村合併の際に、旧市町村の財産等を新市町村に統合せず、旧市町村が新市町村の一部として財産等を所有することを認められたものである。財産区は、その財産等の管理および処分の範囲内において権能を有するに過ぎないこと、原則として固有の議決機関および執行機関を持たず、その存する市町村の議会および執行機関が権能を行使することなどに表れているように、権限が極めて限定されている。設置期限は定められておらず、所有する財産等が消滅すれば財産区も当然に消滅することとされている。また、古い財産区の中には、権利関係が不明確になっているものもあり、民法上の入会権等との関係で混乱が生じることがあるという指摘もある。

#### (2) 分庁舎または支所・出張所

合併後、新市町村の役場または市役所（地方自治法第4条に定める「事務所」）とならなかった合併関係市町村の旧役場または旧市役所を、「分庁舎」または「出張所」「支所」「総合支所」などとするケースは多い。いずれも、条例により設置され、地方自治法上、設置期限は設けられていない。「分庁方式」とは、「新市町村の役場機能を部課単位で分割して旧市町村役場に配置する方式」、「出張所方式」とは、「旧市町村役場を主として窓口サービスのみを行う出張所とする方式」、「支所方式」とは、「実質的には出張所と同じであるが名称として支所とする方式」、「総合支所方式」とは、「管理部門を本庁に統合し、事業実施部局

等は旧市町村役場に残す方式」であるとされる<sup>1</sup>。ただし、「出張所」、「支所」および「総合支所」には、法律上の違いはない（地方自治法第155条）。

### (3) 議員の定数特例・在任特例

市町村の議会の議員の定数は、地方自治法第91条第1項により条例で定めることとされ、同条第2項において人口の段階別に定数の上限が定められている。市町村合併が行われた場合でも、原則としては、合併市町村の議会の議員の定数は、この地方自治法の規定にもとづき、合併市町村の人口に応じて、法定の上限の範囲内において、条例で定められることになる。

すなわち、新設合併であれば合併関係市町村の議会の議員はすべて身分を失い、新しい定数にもとづき、合併市町村の議会の選挙を行うこととなる。編入合併であれば編入する市町村の議会の議員には影響はないが、編入される市町村の議会の議員はすべて身分を失い、新しい定数が編入した市町村の議会の議員の定数を上回る場合のみ、基本的には合併市町村の全域において、増員選挙が行われることとなる。

定数特例および在任特例は、上記の原則に対し、合併後の一定期間に限り認められた特例である。定数特例は、合併市町村の議会の議員の定数を法定の上限を超えて定めることができるとする特例である（合併特例法<sup>2</sup>第6条。合併新法<sup>3</sup>第8条）。在任特例は、合併関係市町村の議員が合併後も引き続き議員として在任することができるとする特例である（合併特例法第7条。合併新法第9条）。なお、編入合併の場合においては、合併後の増員選挙および合併後最初に行われる一般選挙の2回にわたり定数特例を適用することや、合併時に在任特例を適用し、合併後最初に行われる一般選挙において定数特例を適用する（すなわち、在任特例と定数特例を併用する）ことが認められている。

### (4) 選挙区の設置

市町村の議会の議員の選挙は、行政区の区域を選挙区とする政令指定都市を除き、市町村の区域

全体で行うことが原則である。ただし、「特に必要があるとき」は、条例で選挙区を設けることができる（公職選挙法第15条第6項～第8項）。この場合、選挙区の区割りは、行政区画、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならないこと、選挙区ごとの定数は人口に比例して定めるが、特別の事情がある時は、地域間の均衡を考慮して定めることができることとされている。たとえば、合併関係市町村間で人口に大きな差があるような場合など、いきなり市町村の区域全体で議会の議員の選挙を行うことが適当ではないケースがありうる。そのような場合、この規定を用いて、合併後の一定期間、旧市町村の区域ごとに選挙区を設ける市町村がみられる。

### (5) 住所の表示

通常、市町村が区域内の町または字の名称等を変更するには、市町村長が議会の議決を経てこれを定め、都道府県知事に届けなければならないこととされている（地方自治法第260条）。ただし、市町村合併に際しては、この変更の手続きは必要なく<sup>4</sup>、基本的に、旧市町村の町または字の名称がそのまま合併市町村の町または字の名称となる。しかし、①合併関係市町村間で同一または類似した町名または字名がある場合や、②住民が旧市町村名に愛着を持っている場合には、同法同条にもとづく変更の手続きを行うことになる。なお、住居表示に関する法律にもとづき住居表示を実施している区域についても、手続きは同様である<sup>5</sup>。②の場合、具体的には、旧市町村名を町名または字名に冠することとすることがみられる。後に述べるように、合併特例区および合併特例法に基づく地域自治区を設置した場合には、その住所にそれぞれの区の名称を冠するという特例がつけられたが、この特例を適用しなくても、旧市町村名を町名または字名に冠することは可能である。

### (6) 特別職の職員

新設合併の場合は、合併関係市町村の特別職は合併と同時にすべて失職し、合併後に行われる選

挙で当選した新しい長が新たな特別職を任命する。編入合併の場合は、編入する市町村の特別職はその職にとどまるが、編入される合併関係市町村の特別職は失職する。留任した長が新たな特別職を任命することもある。この際、たとえば、失職した合併関係市町村の長を、新市町村の特別職の職員（助役<sup>6</sup>、参与または顧問等）に任命するようなケースが見られる。この場合は、必ずしも旧市町村の区域を単位とするわけではないが、中には、旧市町村の区域ごとに「〇〇地区担当助役」を置く市町村もある。

後に述べるように、合併特例区が設置された区域には必ず特別職の区長を置くこととなる。また、地域自治区（合併特例）を設置すると、期間を定めて、事務所の長に代えて、特別職の区長を置くことができる。しかし、この特例を適用しなくても、旧市町村の区域を担当する特別職を置くこと自体は可能である。

### 3. 平成の大合併と地域自治組織

先に述べたとおり、従来から、市町村合併後に旧市町村単位の組織等を残す方法は多数存在してきた。「平成の大合併」では、合併を推進するため、地域審議会、地域自治区および合併特例区という新たな仕組みが制度化された。

#### (1) 地域審議会

地域審議会は、地方分権推進委員会の第2次勧告（1997年7月8日）、第25次地方制度調査会の「市町村の合併に関する答申」（1998年4月24日）を経て、地方分権推進計画（1998年5月29日閣議決定、同日国会に報告）に盛り込まれ、1999年の法改正により創設された（合併特例法第5条の4）。合併前の市町村の区域ごとに、合併市町村の施策に関し諮問を受けまたは必要に応じて意見を述べる長が諮問機関（法的性格は、地方自治法第138条の4第3項にもとづく長の附属機関<sup>7</sup>）であり、期間を定めて置くことができる。なお、自治体は、審議会等の委員に対し、報酬を

支給しなくてはならないとされている（地方自治法第203条第1項）。これは、地域審議会の委員にも適用され、条例で無報酬とすることはできない。

地域審議会については、大森彌東大名誉教授が、条例により恒常的に設置し、できる限り幅広い住民参画の場としたうえでその答申・建議を最大限尊重すべきとの提案<sup>8</sup>を行うなど、最大限に活用しようという意見もあった。

しかし、地域審議会の法的性格は、前述のとおり地方自治法に規定される長の附属機関であり、合併に伴う不安や懸念を払拭するには不十分であるとの認識が広まっていったように思われる。また、コミュニティや住民自治の観点から、合併市町村のみに適用される特例ではなく、すべての市町村が適用できる一般的な制度が必要との指摘もなされた。

そこで、2001年11月に発足した第27次地方制度調査会において検討が行われ、地域自治区および合併特例区が制度化されることとなった。なお、「地域自治組織」とは、第27次地方制度調査会の答申において、後に地域自治区となる「行政区的なタイプ」と、合併特例区となる「特別地方公共団体とするタイプ」をあわせた「仮称」として用いられたものである。その後、地域自治区と合併特例区を指す用語として、またはより幅広く住民組織等まで含む用語として用いられている。本稿では、地域自治区および合併特例区だけでなく、地域審議会や独自の地域自治の仕組みを含む用語として、「地域自治組織」を用いている。

#### (2) 合併特例区

合併特例区は、合併時の特例として、合併市町村の一体性の円滑な確立のために、合併協議により、合併後の一定期間（5年以内）、一または二以上の合併関係市町村の区域を単位として設けられる特別地方公共団体である（合併特例法第5条の8。合併新法第26条）。合併関係市町村が従来独自に処理してきた事務や、合併後新たに実施される事務のうち、合併市町村が自ら処理するよりも、一定期間は当該合併関係市町村の区域であった地

域を単位として処理することが適当であるような事務を処理する。設置する区域は、合併市町村のうち一部区域のみとすることもできる。

合併特例区協議会と、合併特例区を代表する特別職の区長が置かれ、いずれも、合併市町村の長が選任する。なお、合併特例区地域協議会の構成員については、住民として担う自発的な協働活動の一環としてとらえるべきものであるとの考えから、無報酬とすることができることとされている。

### (3) 地域自治区

地域自治区は、市町村長の権限に属する事務を分掌させ、地域住民の意見を反映させつつこれを処理させるために、市町村が条例でその区域を分けて設置する（地方自治法第202条の4～8）。法人格は有しない。合併と関係なく、すべての市町村が設置できるが、設置する場合には当該市町村の全域を分けて設置しなくてはならず、一部区域にのみ設置することはできない。各区域には、地域の意見を取りまとめ、行政に反映させる地域協議会と、市町村長の事務を分掌させるための事務所が置かれる。地域協議会の構成員は、当該区域の住民から市町村長が選任する。なお、地域協議会の構成員についても、合併特例区協議会の構成員と同様、無報酬とすることができることとされている。事務所長には、「市町村長の補助機関である職員」が充てられる。なお、市町村合併に際して、一または二以上の旧市町村の区域を単位として地域自治区を設ける場合には、特別職の区長を置くことができること、一部区域にのみ設置することができることなどの特例が認められている。以後、本稿において、合併と関係なく、当該市町村の全域を分けて設置される地域自治区を「地域自治区（一般制度）」、市町村合併に際して設置される地域自治区を「地域自治区（合併特例）」と称する。

平成の大合併において制度化された地域自治組織の特徴は、地域自治区（一般制度）を除き、合併特例として制度化された地域審議会、地域自治

区（合併特例）、合併特例区はいずれも期限を設けることとされたことであろう。これは、従来からある財産区や支所・出張所とは異なる点である。むしろ、財産区や支所・出張所が、設置期限を設けていないために、市町村合併から長い年月が経過しても存置されていることから、新たな制度には設置期限を設けたということかもしれない。

### (4) 全国の合併市町村における地域自治組織の設置状況

総務省の調査によれば、全国の合併市町村における地域審議会・地域自治区・合併特例区の設置状況は表1のとおりである。

市町村合併をした558の市町村のうち、地域自治組織を設置しているのはのべ275市町村である。およそ半数の合併市町村が、何らかの地域自治組織を設置していることになる。

最も多く採用されているのは、地域審議会である。このことは、合併特例区および地域自治区が、地域審議会では不十分であるという指摘を受けて創設されたことを考えると、いささか意外な結果である。とくに、法人格や独自の予算を有する合併特例区を設置したのはわずか6市町村であることと考え合わせると、地域自治組織はあくまで合併の激変緩和のために設置するものであり、ひとつの自治体としての一体化を図っていくためにはそれほど強力な権能は必要とされなかったということであろうか。

また、地域自治区（合併特例）を設置したのが38市町村、地域自治区（一般制度）を設置したのは15市町村であったが、地域自治区（合併特例）を設置した市町村の中には、設置期間満了後、地域自治区（一般制度）への移行を念頭に置いているものもあるようである。

## 4. 北海道内の市町村合併と地域自治組織

### (1) 北海道の市町村合併とその特徴

北海道内においては、合併特例法（旧法）のもとで39の法定協議会が設置された。このうち、21

表1 地域審議会・地域自治区・合併特例区を設置している合併市町村の数

年度	地域審議会	地域自治区 (一般制度)	地域自治区 (合併特例)	合併特例区	(参考) 合併の件数
1999年度	0	—	—	—	1
2000年度	0	—	—	—	2
2001年度	1	—	—	—	3
2002年度	0	—	—	—	6
2003年度	16	—	—	—	30
2004年度	99	4	4	1	215
2005年度	109	11	34	5	325
計	225 (216)	15 (91自治区)	38 (101自治区)	6 (14特例区)	582
	全域 141 一部 75		全域 10 一部 28	全域 1 一部 5	

(出所) 総務省のウェブサイト (<http://www.soumu.go.jp/gapci/index.html>) 上のデータ (2006年7月1日現在) をもとに筆者が作成した。

(注) 地域審議会を設置している市町村は216であるが、うち8市1町は、2回にわたり合併を行い、そのいずれにおいても地域審議会を設置しているため、合計は225となっている。

協議会は合併に至ったが、残りの18協議会は合併に至らず、解散した。この結果、北海道内の市町村の数は、212 (1999年4月1日時点) から180となった。

平成の大合併における北海道の市町村合併の特徴として、次の点が指摘できる。

第一に、合併協議会の設置時期が遅いことである。任意協議会の設置数がピークとなったのは、全国では2003年1月であったが、北海道ではそれよりも1年遅い2004年1月であった。

第二に、市町村の減少率が低いことである。全国47都道府県の平均は43.6%であるが、北海道は15.1%にとどまり、44位となっている。

第三に、合併後も市町村の人口規模がそれほど大きくなっていないことである。全国の市町村の平均人口は、1999年3月末から2006年3月末までに79.3%増加し、65,234人 (東京都特別区を除く) となったが、北海道では、同時期の増加率は17.6%で、平均人口は31,573人となった。この結果、全国と北海道との平均人口比は1.3倍から2.1倍へと

拡大した。

また、北海道では、小規模な市町村の合併が進まなかった。全国では、1999年3月末時点で人口1万人未満の市町村は47.6%を占めていたが、2006年3月末時点では26.8%まで減少した。一方、北海道では依然として62.2%を占めている。

上記の第一と第二の特徴からは、北海道においては、平成の大合併は全体的に低調に終始したことがうかがえる。このことは、第三の特徴と関係があるだろう。つまり、平成の大合併の以前から、北海道の市町村は面積が大きく、人口は少なかった。「市町村の規模」を考える際、まず人口が取り上げられるが、北海道では、人口だけを基準にすると面積があまりに大きくなりすぎてしまう。そのために合併の機運はあまり盛り上がりせず、実際に合併した市町村も少なく、合併後は面積はさらに大きくなったものの人口はそれほど増えていないということではないだろうか。

そして、第四の特徴として、地域自治組織を設置した合併市町村の割合が高いことがあげられる。

全国の合併市町村のうち、地域審議会、地域自治区または合併特例区を設置したのは、先に述べたとおりおよそ半数であるが、北海道では21合併市町村のうち14で、3分の2を占める。さらに、法定外の地域自治組織を設置した合併市町村が4市町である。全国的にみても、合併市町村の面積が大きいほど、地域自治組織を設置する割合が高くなるということが指摘されており、北海道のケースはこれを裏付けているといえよう。

## (2) 北海道の市町村合併の基本情報および地域自治組織の設置状況

筆者は、北海道内で合併した21市町を対象に、合併の基本情報および地域自治組織の設置状況に関するアンケート調査を行った。

その結果を、まず、合併した順番に、個別にまとめておく。

### 1) 函館市

2004年12月1日、函館市、戸井町、恵山町、楸法華村および南茅部町の1市3町1村が合併した。函館市に4町村が編入される「編入合併」であった。新市の人口はおよそ29万4千人、面積は678km<sup>2</sup>となった。旧函館市役所を引き続き新市の市役所とし、4町村の旧役場は支所とした。編入合併のため、合併に際して旧函館市長はそのまま留任し、失職した4町村の長は、新市の参与（常勤の特別職。任期は2004年12月1日から2007年3月31日）で、各支所の支所長事務取扱となった。旧4町村の議員はまず在任特例を適用して2007年5月1日まで在任し、その後、1回目の選挙のみ、定数特例を適用し、条例で定める議員定数が34人のところを38人とした。あわせて、1回目の選挙のみ、合併前の5市町村の区域ごとに選挙区を設置した。旧4町村の名称を新市の町字名として残すことはしなかった。

函館市は、合併に際し、旧函館市を除く旧4町村の区域に地域審議会を設置した。地域審議会を選択した理由については、合併協議を進めていた2003年9月から2004年4月当時、まだ合併特例区

および地域自治区は制度化されておらず、地域審議会しかなかったためである。また、旧函館市の区域に地域審議会を設置しなかったのは、各種制度等を基本的に旧函館市のものに統一したため、旧函館市民には合併の影響がなかったためである。地域審議会の設置期間は2004年12月1日から2015年3月31日までの9年4か月としている。これは、「合併建設計画」の期間と合致している。委員の任期は2年、委員の定数は各15人以内で、学識経験者および公募の市民で構成される。2006年度は各4回開催した。今までのところ、正式に市長から地域審議会に諮問がなされたり、地域審議会から市長に意見を述べたりしたことはないが、地域審議会において委員から寄せられた意見・要望等は、関係部局において対応、処理している。委員の報酬は、会議1回の出席ごとに8,600円（2007年度からは5,000円に変更）である。設置期間満了後については、設置期間の延長も、他の地域自治組織の設置もしないとのことである。

### 2) 森町

2005年4月1日、森町と砂原町が合併した。合併の方式は「新設合併」で、新町の名称は「森町」である。新町の人口はおよそ1万9千人、面積は368km<sup>2</sup>となった。旧森町の町長が合併後の選挙で当選し、新町の町長となった。旧砂原町の町長は新市の教育長となった。旧森町役場が引き続き新町の役場となり、旧砂原町役場は砂原支所となった。旧砂原町の助役が2007年3月31日までの任期で合併後の森町参与（砂原支所長事務取扱）となった。議員の在任特例を適用して2007年3月31日まで在任した。

森町は、合併に際して地域自治組織を設置しなかった。その理由は、合併協議において、地域自治組織を設置すると早期の一体化が望めないという意見や、合併後に全町単位での審議会等を設置してはどうかという意見があったためである。

### 3) せたな町

2005年9月1日、大成町、瀬棚町、北檜山町の

新設合併により「せたな町」が誕生した。新町の人口はおよそ1万1千人、面積は639km<sup>2</sup>である。旧北檜山町役場が新町の役場となり、旧大成町と旧瀬棚町の役場は総合支所となった。3町の町長はいずれも新市の役職には就いていない。議員は在任特例を適用して2007年4月30日まで在任した。選挙区は設置しなかった。

せたな町は合併に際し、合併特例区を旧3町の区域ごとに設置した。地域の声の行政への反映や住民の不安の軽減のため、地域自治区より強力な権限を持つ合併特例区を選択した。設置期間は2005年9月1日から2010年3月31日までの4年6か月である。合併特例区の名称はそれぞれ「大成区」「瀬棚区」「北檜山区」とした。大成区および瀬棚区は、事務所をそれぞれ総合支所に置き、特別職の区長は総合支所長が兼ねる。区長はいずれも旧2町の助役であった。北檜山区は、事務所を役場に置き、区長は助役が務めることとした。区長の前職は旧北檜山町の参事であった。合併特例区協議会の委員の任期は2年、定数は10人以内、報酬は、委員長が月額8,800円、委員が同7,700円としていたが、2007年度からはそれぞれ8,000円と7,000円に減額されている。2006年度は各4回開催した。町長から「非核平和宣言」について諮問があり、答申を行った。設置期間満了後については、住居表示の問題や地域の声を行政に反映させるため、地域自治区への移行を検討している。

#### 4) 士別市

2005年9月1日、士別市と朝日町が合併した。合併の方式は「新設合併」、新市の名称は「士別市」である。新市の人口はおよそ2万3千人、面積は1,119km<sup>2</sup>となった。旧士別市長が合併後の選挙で当選し、新市の市長に就いた。旧朝日町長は新市の役職には就いていない。旧士別市役所が引き続き新市の市役所となり、旧朝日町役場は総合支所となった。総合支所長には旧朝日町の教育長が就いた。議員は在任特例を適用して2006年4月30日まで在任した。また、合併後1回目の選挙のみ選挙区を設置した。

士別市は、合併に際し、旧朝日町の区域にのみ、合併特例区を設置した。合併特例区を選択したのは、予算を持ち、それまで町が処理していた事務を一定期間引き続き実施できるためである。新設合併ではあるが、人口規模に差があることから、設置するのは朝日町の区域のみとした。設置期間は、法律上の上限である5年間とした。合併特例区の名称は「朝日町」、事務所は朝日総合支所とした。特別職の区長には、助役（前職は旧朝日町助役）が就いた。合併特例区協議会の委員の任期は2年、定数は12人で、各地区からの推薦（住民組織の代表者）4人、公共的団体からの推薦8人から構成している。報酬は月額5,000円で、別に費用弁償もある。2006年度は4回開催した。今までのところ、正式に市長から合併特例区協議会に諮問がなされたり、合併特例区協議会から市長に意見を述べたりしたことはない。設置期間満了後については未定とのことである。

#### 5) 遠軽町

2005年10月1日、生田原町、遠軽町、丸瀬布町および白滝村の3町1村が合併した。合併の方式は「新設合併」で、新町の名称は「遠軽町」である。合併後の人口はおよそ2万4千人、面積は1,332km<sup>2</sup>と全国で8番目の広さとなった。新町長には、旧遠軽町の町長が合併後の選挙で当選し、就任した。旧生田原町の町長は合併後の遠軽町の町議会議員選挙に立候補し、当選している。旧丸瀬布町の町長および旧白滝村の村長は、新町の役職には就いていない。役場については、旧遠軽町の役場を引き続き新町の役場とし、3町村の旧役場はそれぞれ総合支所とした。議員の在任特例・定数特例はいずれも適用せず、選挙区も設置しなかった。町名が変わらない旧遠軽町を除く旧3町村の名称は、新町の町字名として残すこととした。

遠軽町は、合併した3町1村の区域すべてに、それぞれ地域審議会を設置した。地域審議会を選択した理由については、合併特例区や地域自治区の制度化より前に、合併協議会において、地域審議会を設置することを決定していたためとのこと

である。地域審議会の設置期間は2005年10月1日から2016年3月31日までの10年6か月としている。これは「新町まちづくり計画」の期間と合致する。委員の任期は2年、委員の定数は各10人以内である。2006年度は各4回開催した。今までのところ、正式に市長から地域審議会に諮問がなされたり、地域審議会から市長に意見を述べたりしたことはないが、「新町まちづくり計画」の執行状況や予算編成の報告の際に事業に関する要望や意見を聞いているとのことである。委員の報酬は、会議1回の出席ごとに6,800円である。設置期間満了後については、未定とのことである。

#### 6) 石狩市

2005年10月1日、石狩市、厚田村および浜益村が合併した。石狩市に2村が編入する「編入合併」であった。新市の人口はおよそ6万人、面積は722km<sup>2</sup>である。編入合併のため、旧石狩市長がそのまま新市の市長となった。旧2村の町長は、新市の役職には就いていない。旧石狩市役所が引き続き新市の市役所となり、旧2村の役場は支所となった。支所長は、それぞれの旧村の助役が任命された。旧2村の議員は在任特例を適用して2007年5月10日まで引き続き議員として在任した。選挙区は設置していない。

石狩市は、合併に際し、旧2村の区域にそれぞれ地域自治区（合併特例）を設置した。旧石狩市では、合併に先立つ2002年に「行政活動への市民参加の推進に関する条例（市民の声を活かす条例）」を制定しており、制度の成熟を待ったうえで地域自治組織の設置を検討すべきという判断から、旧石狩市の区域には設置しないこととした。そこで、全域を分けて設置しなくてはならない地域自治区（一般制度）は選択肢から外れた。法人格や独自の予算を持つ合併特例区では屋上屋になるという懸念があり、特別職の区長を置くことのできる地域自治区（合併特例）を選択した。設置期間は10年間とした。これは「合併まちづくりプラン」の期間と合致する。地域自治区の名称はそれぞれ「厚田区」、「浜益区」とし、住所にはこの名称を

冠して「石狩市厚田区」「石狩市浜益区」とした。事務所はそれぞれ厚田支所、浜益支所とした。4年間に限り、事務所の長に代えて特別職の区長を置くこととし、旧2村の助役を区長とした。区長の任期は2年である。地域自治区協議会の委員の任期は2年、定数は15人以内、報酬は年額方式（委員長は2万円、委員は1万8千円）および交通費（実費）である。設置期間満了後については、合併協議会の地域自治組織小委員会から新市に対し、「合併の特例による地域自治区の設置期間において、新市全体における地方自治法による地域自治区の設置を検討されるよう期待する」との付帯意見があった（2004年4月30日）ことを踏まえ、今後、検討することとなっている。

#### 7) 八雲町

2005年10月1日、八雲町と熊石町が合併した。合併の方式は「新設合併」で、新町の名称は「八雲町」である。新町の人口はおよそ2万人、面積は956km<sup>2</sup>である。旧2町の町長は、いずれも新町の役職には就いていない。旧八雲町役場が引き続き新町の役場となり、旧熊石町役場は総合支所となった。議員の在任特例・定数特例は適用しなかったが、合併後1回目と2回目の選挙において、旧2町の区域ごとに選挙区を設置することとした。また、旧熊石町の名称を、新町の町字名として残すこととした。

八雲町は、合併に際し、法定の地域自治組織は設置しなかった。その代わり、合併後、旧熊石町の区域に、地方自治法第138条の4第3項に基づく町長の附属機関として「熊石地域審議会」を設置した。これについては、5. 北海道の合併市町村における地域自治組織の設置状況の(3)視点3で述べる。

#### 8) 釧路市

2005年10月11日、釧路市、阿寒町、音別町が合併した。合併の方式は「新設合併」、新市の名称は「釧路市」である。新市の人口はおよそ19万人、合併後の面積は1,363km<sup>2</sup>で全国で7番目の広さにな



った。旧釧路市長が合併後の選挙で当選し、新市の市長に就任した。旧2町の町長は、第3セクターの代表取締役社長と代表取締役となった。旧釧路市役所が引き続き新市の市役所となり、旧2町の役場は行政センターとなった。行政センターは、支所の根拠規定である地方自治法第155条に基づき、条例で設置されている。組織上は「部」にあたり、イメージは総合支所であるという。センター長（部長事務取扱）は特別参与（任期4年の特別職）で、それぞれの前職は旧2町の助役と教育長である。議員は在任特例を適用し、2007年4月30日まで在任した。また、合併後、1回目の選挙のみ選挙区を設置した。旧2町の名称は、新市の町字名として残した。

釧路市は、合併に際し、法定の地域自治組織は設置しなかった。その代わり、先に述べたとおり、旧2町の区域に行政センターと特別職のセンター長を置くとともに、旧3市町の区域にそれぞれ地方自治法第138条の4第3項に基づく市長の附属機関として「地域協議会」を設置した。これについては、5. 北海道の合併市町村における地域自治組織の設置状況の（3）視点3で述べる。

## 9) 北斗市

2006年2月1日、上磯町と大野町が新設合併して「北斗市」が誕生した。新市の人口はおよそ4万8千人、面積は397km<sup>2</sup>である。旧2町の町長が2人とも合併後の新市長選挙に立候補し、旧上磯町長が当選している。旧上磯町役場が北斗市役所、旧大野町役場は「総合分庁舎」となった。総合分庁舎は、「市役所の位置を定める条例」と「支所設置条例」の両方に規定されており、本庁機能の一部（農業部門等）を有するとともに、総合出先機関としての機能も有するという事になっている。議員は在任特例を適用し、2007年4月30日まで在任した。また、合併後1回目の選挙のみ選挙区を設置した。旧2町の名称を新市の町字名として残すことはしなかった。

北斗市は、合併に際し、法定の地域自治組織も、独自の自治組織も設置しなかった。その理由は、

議員の在任特例を適用して住民の意見が新市の施策や行財政運営に反映されるようにしたこと、旧2町の区域がそれほど離れていないこと、もともと生活圏が一緒であったためである。

## 10) 幕別町

2006年2月6日、幕別町と忠類村が合併した。幕別町に忠類村が編入する「編入合併」である。新町の人口はおよそ2万7千人、面積は478km<sup>2</sup>である。編入合併のため、旧幕別町長は町長として留任し、旧忠類村の村長は、1期4年間に限り、忠類村担当助役に任命された。幕別町役場が引き続き新町の役場となり、旧忠類村役場は総合支所となった。旧忠類村の議員は在任特例を適用し、2007年4月30日まで在任した。また、合併後1回目の選挙のみ選挙区を設置することとした。編入された忠類村の名称は、新町の町字名として残した。

幕別町は、合併に際し、旧忠類村の区域にのみ、地方自治法第138条の4第3項に基づく町長の附属機関として「地域住民会議」を設置した。これについては、5. 北海道の合併市町村における地域自治組織の設置状況の（3）視点3で述べる。

## 11) 日高町

2006年3月1日、日高町と門別町が合併した。合併の方式は「新設合併」で、新町の名称は「日高町」である。新町の人口はおよそ1万5千人、面積は993km<sup>2</sup>と広大で、かつ旧2町の境界が接していない「飛び地」である。旧門別町の役場が新町の役場となり、旧日高町役場は総合支所となった。旧門別町の職員が、合併後、総合支所担当助役（総合支所長事務取扱）に任命された。旧2町の町長は、合併後、町長や議員の選挙に立候補せず、これら以外の新町の常勤の役職にも就いていない。議員の定数特例・在任特例はいずれも適用しなかったが、合併後1回目と2回目の選挙において、旧2町の区域ごとに選挙区を設置することとしている。旧門別町の名称を合併後に町字名として残すことはしなかった。

日高町は、合併に際し、旧日高町の区域にのみ、地域審議会を設置した。地域審議会の設置期間は10年間である。委員の任期は2年、委員の定数は各12人以内である。なお、旧日高町の町長が、地域審議会の初代会長を務めている。2006年度は、各4回開催した。今までのところ、正式に市長から地域審議会に諮問がなされたり、地域審議会から市長に意見を述べたりしたことはない。委員の報酬は、会議1回の出席ごとに4,200円（4時間以内の場合）である。設置期間満了後については、未定としつつ、10年経てばひとつの町としての一体化がすすみ、地域審議会の必要性は低くなるとの見通しを示している。

## 12) 伊達市

2006年3月1日、伊達市と大滝村が合併した。伊達市に大滝村が編入する「編入合併」であった。新市の人口はおよそ3万7千人、面積は444km<sup>2</sup>である。編入合併のため、旧伊達市長が新市の市長として留任した。旧大滝村長は、新市の常勤の役職には就かなかった。旧伊達市役所が引き続き新市の市役所となり、旧大滝村役場は総合支所となった。旧大滝村の議員は在任特例を適用して2007年4月30日まで議員として在任した。合併後、1回目の選挙のみ選挙区を設置した。

伊達市は、合併に対し、旧大滝村の区域にのみ、地域自治区（合併特例）を設置した。地域自治区（合併特例）を選択した理由は、旧大滝村の地域としての独自性や自主性を尊重し、住民自治活動を推進するためである。旧伊達市の区域では、自治会が一定の役割を果たしていることから、設置しなかった。設置期間は10年間である。これは「新市建設計画」の期間と合致する。地域自治区の名称は「大滝区」とし、住所にはこの名称を冠して「伊達市大滝区」とした。事務所は大滝総合支所とした。特別職の区長は置いていない。地域協議会の委員の任期は2年、定数は15人以内、報酬は、報償金（日額1,000円）と費用弁償である。なお、旧大滝村長が、大滝区地域協議会の初代会長に就任した。2006年度は4回開催し、大滝区振

興基金充当事業の予算や大滝区活性化のための条例制定等についての検討を行った。設置期間満了後については、合併協議においても、現在も、具体的な検討はしていないとのことである。

## 13) 北見市

2006年3月5日に、北見市、端野町、常呂町、留辺蘂町の1市3町が新設合併して誕生した。新市の人口はおよそ12万9千人、面積は1,428km<sup>2</sup>で道内一、全国でも4位の広さとなった。旧北見市長が合併後の選挙で当選し、新市の市長となった。旧3町のうち、旧常呂町長と旧留辺蘂町長は新市の助役に任命された。旧北見市役所が引き続き北見市役所となり、旧3町の役場はそれぞれ総合支所となった。議員については、在任特例は用いず、定数特例を適用して、地方自治法上の上限が34人のところを2人多い36人とした。また、合併後最初に行われる選挙に限り、旧4市町の区域ごとに選挙区を設置した。名称が変わらない旧北見市を除く3町については、町・字の名称の変更により、「北見市端野町」「北見市常呂町」「北見市留辺蘂町」と、旧町名が残された。

北見市は、合併に際し、法定の地域自治組織は設置せず、条例により独自の「自治区」を設けた。これについては、5. 北海道の合併市町村における地域自治組織の設置状況の（3）視点3で述べる。

## 14) 枝幸町

2006年3月20日、枝幸町と歌登町の新設合併により誕生した。新町の人口はおよそ1万人、面積は1,116km<sup>2</sup>である。旧枝幸町長が合併後の選挙で当選し、新町の町長となった。旧歌登町長は、第3セクターの社長に就任した。旧枝幸町役場が引き続き新町の役場となり、旧歌登町役場は総合支所となった。議員の定数特例を適用して、地方自治法上の上限が18人のところを22人とするともに、合併後1回目の選挙のみ、旧2町の区域ごとに選挙区を設置した。

枝幸町は、合併に際し、旧歌登町の区域にのみ、

地域自治区（合併特例）を設置した。合併に対する不安の解消や住民との協働を進めるためには審議会では不十分であること、合併特例区は短期間の設置であることや法人格および予算制定権を持つことから、中長期的に合併による激変を緩和して地域の個性を残しつつ新町としての一体感を進めるには適さないと判断し、地域自治区（合併特例）を選択した。また、地域自治区（合併特例）であれば、その名称を住所に冠することができることとされていることも大きな理由であったという。旧歌登町の区域にのみ設置した理由については、総合支所が置かれるものの、役場がなくなることに対する住民の不安が大きかったため、住民の意向を反映する仕組みを構築したものである。設置期間は10年以内としている。この期間は「新町まちづくり計画」と合致する。地域自治区の名称は「歌登」とし、住所にはこの名称を冠して「枝幸町歌登」とした。事務所は歌登総合支所とし、6年間に限り、事務所の長に代えて特別職の区長を置くこととした。区長の任期は2年である。地域協議会の委員の任期は2年、定数は20人以内で、公共的団体等から推薦された者14人、識見を有する者3人、公募による3人で構成している。報酬は支給しないが、費用弁償はある。2006年度は6回開催した。

#### 15) 岩見沢市

2006年3月27日、岩見沢市に北村および栗沢町が編入合併した。新市の人口はおよそ9万4千人、面積は481km<sup>2</sup>である。編入合併のため、旧岩見沢市長はそのまま留任した。失職した2町村の長は、新市の役職には就いていない。旧岩見沢市役所が引き続き新市の市役所となり、2町村の旧役場は支所とした。支所長は、それぞれの町村の前助役が任命された。旧2町村の議員は在任特例を適用して2007年4月30日まで在任した。選挙区は設置していない。旧2町村の名称は、町字名として残すこととした。

岩見沢市は、合併に際し、旧2町村の区域に地域審議会を設置した。ひとつの市として一体化し

ていくためには旧町村単位に強力な権能を残す必要はないとの判断から、より緩やかな仕組みである地域審議会を選択した。また、旧岩見沢市の区域には設置せず、旧2町村の区域にのみ設置した理由については、編入合併であることから、編入される2町村の住民の意見を新市の市政運営に反映させることを念頭に置いたものであるとしている。なお、「住民自治制度」の導入を検討しており、現在、旧岩見沢市の2つの地域をモデルに試行している。地域審議会の設置期間は、10年以内としている。これは、「新市建設計画」の期間（10カ年）と合致している。委員の任期は2年、委員の定数は10人以内で、有識者と公募の市民（2人以内）から構成される。2006年度は各3回された。今までのところ、正式に市長から地域審議会に諮問がなされたり、地域審議会から市長に意見を述べたりしたことはないとのことである。委員の報酬は、会議1回の出席ごとに、会長は日額10,000円、委員は同8,000円である。設置期間満了後については、未定としつつ、現在試行中の「住民自治制度」が全市的に普及していけば、設置期間としている10年を待たずに地域審議会を解散することもありうるとしている。

#### 16) 名寄市

2006年3月27日、名寄市と風連町が新設合併した。新市の人口はおよそ3万2千人、面積は535km<sup>2</sup>である。旧名寄市の市長が合併後の選挙で当選し、新市の市長に就任した。旧風連町の町長は新市の役職には就いていない。合併後は分庁方式をとり、旧名寄市役所は「名寄庁舎」、風連町役場は「風連庁舎」と呼称されている。議員は在任特例を採用し、2007年4月30日まで在任した。また、合併後1回目の選挙のみ、選挙区を設置した。

名寄市は合併に際し、旧風連町の区域にのみ、合併特例区を設置した。風連地区の歴史や地域特性を寂れさせないために、法人格を持ち独自に予算執行も行える合併特例区を選択した。旧名寄市の区域には7つの校区があり、5年後に合併特例区の設置期間が満了を迎えるのにあわせて、校区

ごとに地域自治区を設置する構想がある。ただし、現時点では、具体的な検討はしていない。合併特例区の名称は「風連町」とし、住所はこの名称を冠して「名寄市風連町」とした。設置期間は法律上の上限である5年間とした。事務所は風連庁舎に置き、特別職の区長は副市長が務める。副市長は旧風連町の職員である。合併特例区協議会の委員の任期は2年、定数は15人で、合併協議会の委員、農業・経済団体の役員、行政区長などから構成される。報酬は日額4,000円である。2006年度は6回開催した。市長からの諮問はないが、新名寄市総合計画や都市計画地域の用途指定等について協議を行った。

#### 17) 安平町

2006年3月27日、早来町と追分町が新設合併して「安平町」が誕生した。新町の人口はおよそ9千人、面積は237km<sup>2</sup>である。旧追分町の町長が合併後の選挙で当選し、新町の町長に就任した。旧早来町長は新町の役職には就いていない。安平町は分庁方式をとり、合併後は旧早来町役場を「早来庁舎」、旧追分町役場を「追分庁舎」とした。議員の在任特例・定数特例は適用しなかったが、合併後1回目の選挙のみ、旧2町の区域ごとに選挙区を設置した。旧2町の名称については、旧早来町の区域の一部を除き、町字名として残した。

安平町は、合併に際し、地域自治組織は設置しなかった。その理由については、小さな町同士の対等合併であるため、随時議論することが可能であること、地域自治区を設置することがかえって一体感を醸成しにくくなることをあげている。これを裏付けるように、合併後、全町を単位とする「まちづくり推進委員会」を設置している。

#### 18) むかわ町

2006年3月27日、鵠川町と穂別町の新設合併により「むかわ町」が誕生した。新町の人口はおよそ1万1千人、面積は713km<sup>2</sup>である。旧鵠川町役場が新町の役場となり、旧穂別町役場は総合支所となった。旧鵠川町長が合併後の選挙で当選して

むかわ町長となり、旧穂別町長は総合支所担当助役（穂別総合支所長事務取扱）となった。議員の在任特例・定数特例はいずれも適用しなかったが、合併後1回目の選挙に限り、旧2町の区域ごとに選挙区を設置した。旧穂別町の名称は、町字名として残すこととした。

むかわ町は、合併後、旧2町の区域に地域自治区（一般制度）を設置した。北海道内の合併市町村で地域自治区（一般制度）を設置しているのは、むかわ町のみである。地域審議会、合併特例区および地域自治区（合併特例）は期間が限定されていることから、住民自治や住民との協働との視点から、設置期間が限定されていない地域自治区（一般制度）を選択した。鵠川地域自治区は2006年10月26日に、穂別地域自治区は2006年8月10日に発足した。地域事務所はそれぞれむかわ町役場と穂別総合支所に置き、地域事務所の長にはそれぞれ本庁担当助役（事務取扱）と総合支所担当助役（事務取扱）が就いた。地域協議会の構成員の任期は3年、定数は15人で、公共的団体からの推薦、学識経験者、公募の町民からなる。原則として無報酬だが、町長等から諮問され、答申を必要とする場合には、会長は日額7,500円、委員は同7,000円の報酬を支給されることとなっている。会議はおおむね月に1回のペースで、2006年度に鵠川地域自治区は5回、穂別地域自治区は7回開催された。これまでのところ、町長等からの諮問や意見聴取はないという。

#### 19) 洞爺湖町

2006年3月27日、虻田町と洞爺村の新設合併により「洞爺湖町」が誕生した。新町の人口はおよそ1万1千人、面積は181km<sup>2</sup>である。旧虻田町の町長が合併後の選挙で当選し、新町の町長となった。旧洞爺村の村長は新町の役職には就いていない。合併後は旧虻田町役場が新町の役場となり、旧洞爺村役場は総合支所となった。議員は、在任特例を適用し、2007年4月30日までおよそ1年間、引き続き議員として在任した。また、合併後、1回目の選挙のみ、旧2町村の区域ごとに選挙区を

設置することとした。旧虻田町の名称を合併後の町字名として残すことはしなかった。

洞爺湖町は、合併に際し、旧 2 町村の区域に地域審議会を設置した。地域審議会を選択した理由については、住民の意見を町の施策に反映させるという趣旨からは、二重の権力構造をつくる地域自治区等よりも地域審議会の方がよいと判断したためである。地域審議会の設置期間は、合併の日から 6 年以内としている。「新町建設計画」の期間は 2006 年度から 2016 年度までに 10 年間であり、地域審議会の設置期間はこれよりも短く設定されていることになる。委員の任期は 2 年、委員の定数は 10 人以内で、公共的団体に属する者、有識者、公募の市民（3 人）から構成される。2006 年度は各 3 回開催された。町長から地域審議会に対し、「合併後の地域的な課題」について諮問があり、審議中である。委員の報酬は、会議 1 回の出席ごとに、委員長は 7,400 円、委員は 6,400 円である。なお、2007 年度からは、委員長 4,000 円、委員 3,500 円に変更した。設置期間満了後については、未定としている。

## 20) 大空町

2006 年 3 月 31 日、東藻琴村と女満別町の新設合併により「大空町」が誕生した。新町の人口はおよそ 8,400 人である。旧女満別町長が合併後の選挙で当選し、新町の町長となった。旧東藻琴村の村長は、新町の役職には就いていない。旧女満別町の役場が新町の役場となり、旧東藻琴村役場は総合支所となった。議員の在任特例・定数特例はいずれも適用せず、選挙区も設置していない。旧 2 町村の名称は、合併後、町字名として残した。

大空町は、合併に際し、旧 2 町村の区域に地域審議会を設置した。地域審議会を選択した理由については、地域自治区は合併後でも設置できるため、まずは地域審議会を設置したという。地域審議会の設置期間は、2006 年 3 月 31 日から 2016 年 3 月 31 日までの 10 年間である。これは、「新町建設計画」の期間と合致している。委員の任期は 2 年、委員の定数は 10 人以内である。2006 年度は各 2 回

開催された。今までのところ、正式に市長から地域審議会に諮問がなされたり、地域審議会から市長に意見を述べたりしたことはないとのことである。委員の報酬は、会議 1 回の出席ごとに、会長は日額 8,000 円、委員は同 7,500 円（ただし、会議が 4 時間未満の場合は各 6 割）である。設置期間満了後については未定としている。

## 21) 新ひだか町

2006 年 3 月 31 日、静内町と三石町の新設合併により「新ひだか町」が誕生した。新町の人口はおよそ 2 万 7 千人、面積は 1,148km<sup>2</sup> である。旧静内町長が合併後の選挙で当選し、新町の町長となった。旧三石町長は新町の役職には就いていない。合併後は、旧静内町役場を「静内庁舎」、旧三石町役場を「三石庁舎」と呼称している。条例上、静内庁舎は地方自治法第 4 条に基づく「事務所」（本庁舎）、三石庁舎は地方自治法第 155 条に基づく支所（総合支所）という位置づけである。議員の在任特例・定数特例は適用していないが、合併後 1 回目の選挙に限り、旧 2 町の区域ごとに選挙区を設置した。

新ひだか町は、合併に際し、旧三石町の区域にのみ、地域自治区（合併特例）を設置した。地域審議会は住民の意思が反映されにくいことや協働の体制づくりがなされにくいこと、合併特例区は法人格等があり新町としての一体感を図りにくいこと、地域自治区（一般制度）は新町の運営等に対し監視や提案、助言等を行うことができないことから、地域自治区（合併特例）を選択したという。なお、旧静内町の区域については、合併協定において、合併後、地域自治区（一般制度）の設置を検討することとしていたが、これまでのところ具体的な動きはない。設置期間は 10 年以内としている。この期間は、「新町まちづくりプラン」の期間と合致する。地域自治区の名称は「三石」とし、住所にはこの名称を冠して「新ひだか町三石」とした。事務所は三石庁舎に置いた。地域自治区を設置する期間において、事務所の長に代えて特別職の区長を置くこととし、旧三石町の助役

が就いた。地域自治区協議会の委員の任期は2年、定数は15人以内、報酬は支給しないこととした。設置期間満了後については未定である。

## 5. 北海道の合併市町村における地域自治組織の設置状況

次に、調査における3つの視点に基づき、北海道の合併市町村における地域自治組織の設置状況についてまとめていきたい。

### (1) 視点1

地域自治組織を設置した合併市町村は、それぞれ、どのような理由でその制度を選択したのだろうか。

地域審議会を設置しているのは6市町（函館市、遠軽町、日高町、岩見沢市、洞爺湖町、大空町）である。このうち、比較的早い時期に合併した函館市（2004年12月1日合併）および遠軽町（2005年10月1日合併）は、地域審議会を選択した理由として、地域自治区および合併特例区の制度化（2004年5月19日成立、同月26日公布）より前に、地域審議会を設置することを決定していたことをあげている。このほか、岩見沢市および洞爺湖町は、将来的な一体化を図っていくため、強い権能を有する合併特例区や地域自治区（合併特例）よりも、より「緩やか」で「簡素」な地域審議会を選択したとしている。また、大空町は、地域自治区（一般制度）は合併後でも設置できるため、まずは地域審議会を選択したとしている。

地域自治区（一般制度）を設置しているのは、1町（むかわ町）のみである。その理由については、他の法定の地域自治組織は設置期間が限定されているため、住民自治や住民との協働の観点から、設置期間が限定されていない地域自治区（一般制度）を選択したという。期間を限った強力な権限よりも、制度の継続を重視したということであろう。

地域自治区（合併特例）を設置しているのは、4市町（石狩市、伊達市、枝幸町、新ひだか町）

である。地域自治区（合併特例）を選択した理由については、地域審議会では住民の意思を反映させるためには不十分であるが、法人格や予算まで有する合併特例区では権限が強すぎて一体化が進まないため、いわばこの中間をとったということのようである。また、この4市町はいずれも一部区域における設置であるため、全域に設置しなくてはならない地域自治区（一般制度）を設置することはできない。このように、地域自治区（合併特例）を設置した合併市町は、一部地域に設置できる地域自治組織のうち、住民の意思をある程度反映させることが期待でき、かといって一体化を阻害するほどの権限は持たない制度として、地域自治区（合併特例）を選択したようである。

合併特例区を設置しているのは、3市町（せたな町、士別市、名寄市）である。全国の合併市町村のうち、合併特例区を設置したのは6市町村であるが、そのうち3市町が北海道内の合併市町ということになる。住民の不安の解消、地域に根差した行政サービスの提供等のために、法人格や独自の予算といった強力な権限を有する合併特例区を選択したようである。早急な一体化を図るよりも、合併による激変緩和を優先させたということができよう。合併特例区の設置期間は5年以内に限られるが、せたな町および名寄市では、設置期間満了後は地域自治区（一般制度）への移行を検討しており、長期的に一体化を図っていくものと考えられる。

法定の地域自治組織を設置していないのは、7市町（森町、八雲町、釧路市、北斗市、幕別町、北見市、安平町）である。ただし、このうち、八雲町、釧路市、幕別町、北見市の4市町では、法定外の独自の地域自治組織を設置している。これについては、視点3で述べる。

法定か法定外かを問わず、地域自治組織を設置していないのは、森町、北斗市および安平町である。3市町は、いずれも、2町による新設合併であること、面積がそれほど大きくないことが共通している。この点は地域自治組織を設置しなかった理由と大きく関係しているようである。すなわち、

もともと区域がそれほど離れておらず、生活圏が一緒であったことなどから、地域自治組織を設置する必要がなく、むしろ一体感の醸成を妨げるなどのデメリットの方が強く認識されたようである。

## (2) 視点2

旧市町村単位の組織を残す従来からの方法は、地域自治組織の創設後、どの程度活用されているのであろうか。

### 1) 財産区

北海道の合併市町村において、財産区を設置したケースはない。もっとも、全国的にも、「平成の大合併」において財産区を設置した例はごくわずかであるようである<sup>9</sup>。この理由については、先に述べたとおり、財産区の権限が極めて限定されていることから、法人格を求める場合には、合併特例区を選択したということではないだろうか。

### 2) 分庁舎、支所、総合支所

北海道では、合併した21市町のすべてが、「分庁」、「支所」、または「総合支所」方式のいずれかを採用している。なお、出張所としたケースはない。

「分庁方式」をとったのは2市町（名寄市、安平町）である。いずれも新設合併で、合併関係市町数は2である。

「支所方式」をとったのは、4市町（函館市、森町、石狩市、岩見沢市）である。

「総合支所方式」をとったのは、15市町（せたな町、士別市、遠軽町、八雲町、釧路市、北斗市、幕別町、日高町、伊達市、北見市、枝幸町、むかわ町、洞爺湖町、大空町、新ひだか町）である<sup>10</sup>。

### 3) 議員の在任特例・定数特例

在任特例と定数特例を併用したのが1市（函館市）、在任特例を適用したのが11市町（森町、せたな町、士別市、石狩市、釧路市、北斗市、幕別町、伊達市、岩見沢市、名寄市、洞爺湖町）、定数特例を適用したのが2市町（北見市、枝幸町）であり、

のべ14市町が在任特例か定数特例を適用している。いずれも適用しなかったのは7町（遠軽町、八雲町、日高町、安平町、むかわ町、大空町、新ひだか町）である。

全国的には、2005年4月1日から2006年4月1日までに合併した326市町村のうち、在任特例を適用したのは153市町村（46.9%）、定数特例を適用したのは57市町村（17.5%）、いずれも適用しなかったのは116市町村（35.6%）となっている<sup>11</sup>。北海道において、同時期に合併した市町村は函館市を除く20市町であるが、在任特例を適用したのは55.0%、定数特例を適用したのは10.0%、いずれも適用しなかったのは35.0%であり、おおむね全国的な動向に沿っているといえよう。

### 4) 選挙区の設置

合併後1回目と2回目の選挙で選挙区を設置しているのが2町（八雲町、日高町）、合併後1回目の選挙のみ選挙区を設置しているのが13市町（函館市、士別市、釧路市、北斗市、幕別町、伊達市、北見市、枝幸町、名寄市、安平町、むかわ町、洞爺湖町、新ひだか町）、選挙区を設置しないとしているのが6市町（森町、せたな町、遠軽町、石狩市、岩見沢市、大空町）である。

### 5) 住所の表示

住所の表示については、合併特例区または地域自治区（合併特例）を設置している区域は、その区の名称を冠することができるという特例がある。合併特例区を設置している3市町（せたな町、士別市、名寄市）および地域自治区（合併特例）を設置している4市町（石狩市、伊達市、枝幸町、新ひだか町）では、この特例を適用している。

この他、地方自治法第260条にもとづき、町または字の名称を変更して旧町村名を残したのは、10市町（森町、遠軽町、八雲町、釧路市、幕別町、北見市、岩見沢市、安平町（一部例外あり）、むかわ町、大空町）である。

旧町村名を残さなかったのは、4市町（函館市、北斗市、日高町、洞爺湖町）である。

このように、合併特例区または地域自治区（合併特例）を設置している合併市町以外でも、住所の表示に旧町村名を残した合併市町は多い。

## 6) 特別職

合併特例区を設置すると、必ず特別職の区長を置くこととなっている。そのため、合併特例区を設置した3市町（せたな町、士別市、名寄市）は、それぞれ合併特例区に特別職を置いている。

また、地域自治区（合併特例）を設置すると、期間を定めて、事務所の長に代えて、特別職の区長を置くことができる。地域自治区（合併特例）を設置している4市町（石狩市、伊達市、枝幸町、新ひだか町）のうち、伊達市以外の3市町では、特別職の区長を置いている。

この他、9市町では、旧市町村の区域を担当する特別職を置いている。そのうち、制度上、特別職の区長を置けないとされている地域審議会または地域自治区（一般制度）を設置した函館市、日高町、岩見沢市およびむかわ町では、特別職の区長ではないものの、当該組織を設置した区域を担当する特別職を置いている。また、釧路市、幕別町および北見市は、独自の地域自治組織の仕組みの中で、特別職を置いている。あらかじめ、設置条例において任期を限定しているケースも多い。名称をみると、函館市、森町、北斗市および岩見沢市は「参与」、釧路市は「特別参与」、幕別町は「地域担当助役」、日高町およびむかわ町は「総合支所担当助役」、北見市は「自治区長」となっている。このうち、4市町（函館市、幕別町、北見市、むかわ町）では、旧町村長を特別職に任命している。

旧市町村の区域を担当する特別職を置いていないのは、6市町（遠軽町、八雲町、伊達市、安平町、洞爺湖町、大空町）である。

このように、合併特例区または地域自治区（合併特例）を設置した合併市町以外にも、旧市町村の区域を担当する特別職を置いている合併市町は多い。

## (3) 視点3

先に述べたとおり、八雲町、釧路市、幕別町、北見市の4市町は、法定外の独自の地域自治組織を設置している。いずれも、根拠としているのは地方自治法第138条の4第3項であり、その法的性格は長の附属機関である。第3の視点として、これら4市町の法定外の地域自治組織の仕組みと、法定外の地域自治組織を設置することとした理由を見ていきたい。

八雲町は2町による新設合併であるが、合併後、旧熊石町の区域にのみ「熊石地域審議会」を設置した。合併協議において、旧八雲町の区域には設置せず、旧熊石町の区域にのみ設置することとなり、地方自治法に基づく地域自治区は全域に設置しなくてはならないこと、合併特例区には「5年以内」という設置期限があることや屋上屋を重ねることになることから選択肢から外れたという。

幕別町は2町村による編入合併であるが、合併後、旧忠類村の区域にのみ「地域住民会議」を設置した。地域審議会や合併特例区は、設置期間が限定されているために採用しなかった。また、旧幕別町の区域に設置しないことになったため、地域自治区（一般制度）も選択しなかった。

釧路市は3市町による新設合併であるが、合併後、旧2町の区域に行政センターとセンター長として特別参与（部長事務取扱）（特別職で任期は4年）を置くとともに、旧3市町の区域にそれぞれ「地域協議会」を設置した。また、旧2町の名称は、新市の町字名として残した。この仕組みは、地域自治区（合併特例）とよく似ているといえるが、変化する住民意識に柔軟に対応するため、独自の仕組みを設置したという。

北見市は4市町による新設合併であるが、合併後、旧3町の区域に総合支所と特別職の自治区長（副市長）を置くとともに、旧4市町の区域にそれぞれ「まちづくり協議会」を設置した。また、旧3町の名称は、新市の町字名として残した。北見市ではこの仕組みを「自治区」と称している。

「自治区」制度の特徴は、「自治区」および特別職の自治区長の設置期間に期限を設けていないところにある。すなわち、合併特例区または地域自



治区（合併特例）であれば、特別職の区長を置くことができるが、設置期間は限られている。地域自治区（一般制度）であれば、設置期間に期限はないが、特別職の区長を置くことはできない。

「自治区の設置期間を限定しない」、「特別職の自治区長を設置する」などの要件をすべて満たす方式は、既存の制度では実現できないことから、独自の「自治区」を設置することとしたという。

このように、八雲町および幕別町は、法定の地域自治組織には、一部区域にのみ設置期限を定めずに設置できる仕組みがないため、地方自治法第138条の4第3項の規定を用いて独自の仕組みを選択したといえる。

釧路市および北見市の場合は、特別職の設置期限が大きく関わっている。釧路市については、特別職である「特別参与」の設置条例は4年間で効力を失うこととなっており、その間に市長は特別参与の職の存続について検討することとなっている。北見市については、設置期限は設けられていないが、いずれ、新市としての一体化が進んだ段階において、市民の声を聞いて検討する時期が来るのではないか。

## 6. おわりに

上記の調査の結果から、北海道内の合併市町村における地域自治組織の設置状況に関する特徴をまとめておきたい。

第一に、北海道内の合併市町村においては、全国の合併市町村と比較して、地域自治組織を設置した割合が高い。全国の合併市町村のうち、地域自治組織を設置したのはのべ半数ほどであるが、北海道では、21合併市町のうち18市町が法定または法定外の地域自治組織を設置した。全国的に、合併市町村の面積が大きいほど地域自治組織を設置する比率が高くなるといわれており、もともと市町村の面積が大きい北海道では地域自治組織の必要性が高かったといえよう。

第二に、旧市町村単位の組織等を合併後も残す従来からの仕組みは、地域自治組織の設置の有無

にかかわらず、活用されている。まず、地域自治組織を設置しなかった3市町は、従来からの仕組みのみを活用している。次に、法定の地域自治組織を設置した14市町は、従来からの仕組みを組み合わせ利用している。たとえば、議員の在任特例を適用するとともに地域自治組織を設置する例などがあるが、そればかりでなく、制度上は特別職の区長を置くことはできないとされている地域審議会または地域自治区（一般制度）を設置した合併市町が、当該組織を設置した区域を担当する特別職を条例で置いている例もある。最後に、残りの4市町は、法定の地域自治組織は活用せず、従来からの仕組みを活用して独自の地域自治組織の仕組みをつくっている。第二のケースと通じるところがあるが、地域自治組織が有する“制約”を避けるため、地域自治組織は選択せずに独自の仕組みをつくったものである。

第三に、地域自治組織のなかで、設置期間が限定されている仕組みを先に適用し、後から設置期間が限定されない仕組みを適用するという形で組み合わせるというケースもみられる。すなわち、設置できる期間が限定されている合併特例区、地域自治区（合併特例）または地域審議会を選択した合併市町村が、設置期間満了後、地域自治区（一般制度）への移行を検討している場合である。こうすることで、地域自治組織の設置期間を“延長”することができる。

以上の特徴をまとめると、次のようにいえよう。

法定の地域自治組織は、それぞれ、設置する区域（全域か一部か）、期間（制限の有無）、権能（法人格の有無、特別職の区長の設置の可否など）が異なる。制度の趣旨としては、合併市町村はそれぞれの項目を優先させるかを検討しながらどの地域自治組織を設置するかを選択するものと想定していたと考えられる。これは、地域自治組織の設置はあくまで合併特例のひとつであり、一定期間経過後は速やかにひとつの市町村としての一体化を図るべきとの考えに基づくものである。しかし実際には、合併市町村は、法定の地域自治組織に法定外の仕組みを組み合わせることで、地域

自治組織の“制約”を超えた仕組みを構築した。結果として、地域自治組織の権能および設置期間等は、当初の見込みよりも強く長いものになる可能性もある。

これが北海道内の合併市町村のみの特徴であるのか、それとも全国でも同じような傾向がみられるのかはわからない。しかし、面積が広いという北海道の市町村の特徴からして、合併に際しての激変緩和の一環としてこのような措置をとった合併市町村が多かったことは想像に難くない。

本来、市町村合併のいかんにかかわらず、コミュニティは重要である。そして、一般的に、人口や面積が広ければ広いほどコミュニティの重要性は大きいことから、もともと市町村の面積の広い北海道で市町村合併をすれば、コミュニティはますます重要ということになる。地域自治組織の制度化に大きく関わった西尾勝（第27次地方制度調査会副会長）は、地域自治組織には、「近隣政府」と市町村合併という2つの流れがあったと振り返っている<sup>12</sup>。つまり、地域自治組織には、市町村合併の激変緩和という役割のみならず、住民自治の進展という役割も期待されているはずである。

合併市町村が地域自治組織を独自の仕組みにつくりかえ、より強力な権能と長い設置期間を得ることは、本来ならば地域自治組織の制度趣旨に反するものかもしれない。しかし、北海道のように面積が大きい市町村においては、地域自治組織を存置して都市内分権のために活用することも必要ではないか。

ただし、そのためには、いくつかの条件が求められよう。まずは、なるべくお金のかからない仕組みにすることである。また、とくに北海道の場合は、旧市町村の区域は、「コミュニティ」の単位としては広すぎるのではないか。地域自治組織は基本的に旧市町村の区域を単位とするが、より積極的にコミュニティや都市内分権のために活用していくならば、旧市町村よりも狭域のコミュニティの区域が重要になるのではないか。

合併直後においては、合併による激変緩和が優先されるとしても、その後は、新市町村としての

一体感の醸成を図りつつ、住民自治の進展という観点から地域自治組織を活用していくことが求められよう。今後の各市町の取り組みに期待したい。

- 
- 1 市町村の合併に関する研究会『市町村合併法定協議会運営マニュアル 基本編』2006年9月、55頁。
  - 2 正式名称は「市町村の合併の特例に関する法律」。1965年に10年間の限時法として制定され、以来10年おきに3回にわたり延長され、2005年3月31日に失効した。
  - 3 正式名称は「市町村の合併の特例等に関する法律」。2005年4月1日施行。5年間の限時法である。
  - 4 行実 昭和30年3月30日。
  - 5 住居表示を実施する場合には、その前提として町区域の合理化が必要であり、町または字の区域または名称の変更等を行う際には、議会の議決の前に、その案を公示しなくてはならない等の手続きが定められている（住居表示に関する法律第5条の2）。しかし、すでに住居表示を実施している区域について、名称の変更等を行う場合には、住居表示に関する法律第5条の2の適用はなく、地方自治法第260条のみが適用される。
  - 6 「助役」については、地方自治法の改正により、名称が「副市町村長」に改められた（2007年4月1日施行）。ただし、これ以前から、呼称条例を制定して、助役を副市長と呼んでいた市もある。また、地方自治法の改正後も、副市長村長を助役と呼称することは差し支えないとされている。以下の記述において、「助役」と「副市長」はどちらかに統一せず、アンケートにおける合併市町の回答をそのまま用いている。
  - 7 市町村自治研究会編『逐条解説 市町村合併特例法（改訂版）』ぎょうせい、2003年、227頁。
  - 8 大森彌、大和田健太郎『どう乗り切るか市町村合併』岩波ブックレットNo.590、2003年、21～29頁。

- 9 熊本県あさぎり町（2003年4月1日合併）が旧上村有林を財産区とした事例がある（市町村の合併に関する研究会『市町村合併法定協議会運営マニュアル 基本編』2006年9月、57頁）。
- 10 釧路市は旧2町の役場をそれぞれ新市の「行政センター」とし、北斗市は旧大野町役場を「北斗市総合分庁舎」とし、新ひだか町は旧三石町役場を新町の「三石庁舎」としているが、これらはいずれも支所・出張所の設置根拠である地方自治法第155条に基づき、条例で設置されている。また実際の組織をみても「管理部門を本庁に統合し、事業実施部局等は旧市町村役場に残す方式」といえるため、「総合支所方式」とした。なお、支所等の名称については、地方自治法155条にいう支所等である限り、支所等以外の名称を用いることは適当でないものと解されていた（通牒 昭和22、11、19）が、現在では、支所等の名称を用いないから違法であるという問題は生じないものとされている（松本英昭『新版逐条地方自治法第4次改訂版』学陽書房、2007年、495頁）。
- 11 市町村の合併に関する研究会『市町村合併法定協議会運営マニュアル 基本編』2006年9月、57頁。
- 12 西尾勝「新しい『地域自治組織』制度の創設」西尾勝編著『自治体改革5 自治体デモクラシー改革－住民・首町・議会－』ぎょうせい、2004年、275～276頁。

表2 北海道の市町村合併の基本情報

新市町村名	合併の方式	合併年月日	人口 (注1)	面積 (注2)	議員の 在任・定数特例	議員選挙における旧市町村を区域とする選挙区の設置	合併関係市町村	人口 (注3)	面積 (注4)
函館市	編入	2004年 12月1日	294,212人	677.82km <sup>2</sup>	在任特例(2007年5月1日まで)および定数特例(地方自治法上の上限が38人、条例定数が34人のところ、38人。合併後、1回目の選挙のみ適用)	合併後、1回目の選挙のみ設置	函館市	287,637人	347.13km <sup>2</sup>
							戸井町	3,893人	53.05km <sup>2</sup>
							恵山町	4,624人	94.27km <sup>2</sup>
							楳法華村	1,586人	24.92km <sup>2</sup>
							南茅部町	7,571人	158.40km <sup>2</sup>
森町	新設	2005年 4月1日	19,143人	368.27km <sup>2</sup>	在任特例(2007年3月31日まで)	設置せず	森町	15,104人	311.42km <sup>2</sup>
							砂原町	5,129人	56.85km <sup>2</sup>
せたな町	新設	2005年 9月1日	10,748人	638.63km <sup>2</sup>	在任特例(2007年4月30日まで)	設置せず	大成町	2,730人	133.91km <sup>2</sup>
							瀬棚町	2,820人	125.69km <sup>2</sup>
							北檜山町	6,292人	379.03km <sup>2</sup>
士別市	新設	2005年 9月1日	23,408人	1,119.29km <sup>2</sup>	在任特例(2006年4月30日まで)	合併後、1回目の選挙のみ設置	士別市	23,065人	597.28km <sup>2</sup>
							朝日町	1,926人	522.01km <sup>2</sup>
遠軽町	新設	2005年 10月1日	23,635人	1,332.32km <sup>2</sup>	適用せず	設置せず	生田原町	2,787人	269.10km <sup>2</sup>
							遠軽町	18,503人	210.13km <sup>2</sup>
							丸瀬布町	2,149人	510.13km <sup>2</sup>
							白滝村	1,405人	342.96km <sup>2</sup>
石狩市	編入	2005年 10月1日	60,101人	721.86km <sup>2</sup>	在任特例(2007年5月10日まで)	設置せず	石狩市	54,567人	117.86km <sup>2</sup>
							厚田村	2,804人	292.84km <sup>2</sup>
							浜益村	2,363人	311.16km <sup>2</sup>
八雲町	新設	2005年 10月1日	20,133人	955.98km <sup>2</sup>	適用せず	合併後、1回目と2回目の選挙で設置	八雲町	17,636人	735.60km <sup>2</sup>
							熊石町	3,802人	220.38km <sup>2</sup>

合併後の町字名	新市町村における旧市町村長の役職等	旧市町村の区域を担当する特別職	任期	新市町村における旧市町村の市役所・役場	地域自治組織の設置状況
函館市〇〇	市長（編入合併のため留任）	—	—	函館市役所	設置せず
函館市〇〇 (注5)	参与（戸井支所長事務取扱） (注6)	参与（戸井支所長事務取扱）	2007年3月31日まで	戸井支所	地域審議会
函館市〇〇	参与（恵山支所長事務取扱）	参与（恵山支所長事務取扱）	2007年3月31日まで	恵山支所	地域審議会
函館市〇〇	参与（楳法華支所長事務取扱）	参与（楳法華支所長事務取扱）	2007年3月31日まで	楳法華支所	地域審議会
函館市〇〇	参与（南茅部支所長事務取扱）	参与（南茅部支所長事務取扱）	2007年3月31日まで	南茅部支所	地域審議会
森町字〇〇	町長（合併後の選挙で当選）	—	—	森町役場	設置せず
原則次のとおり変更 森町字砂原西1～5丁目 森町字砂原1～6丁目 森町字砂原東1～5丁目 （一部変更なし）	教育長	参与（砂原支所長事務取扱）	2007年3月31日まで	砂原支所	設置せず
せたな町大成区〇〇	—	合併特別区の区長	2年間	大成総合支所	合併特別区
せたな町瀬棚区〇〇	—	合併特別区の区長	2年間	瀬棚総合支所	合併特別区
せたな町北檜山区〇〇	合併後の選挙で落選	合併特別区の区長	2年間	せたな町役場	合併特別区
士別市〇〇	市長（合併後の選挙で無投票当選）	—	—	士別市役所	設置せず
士別市朝日町〇〇	—	合併特別区の区長	2年間	朝日総合支所	合併特別区
遠軽町生田原〇〇	町議（合併後の選挙で当選）	—	—	生田原総合支所	地域審議会
遠軽町〇〇	町長（合併後の選挙で無投票当選）	—	—	遠軽町役場	地域審議会
遠軽町丸瀬布〇〇	—	—	—	丸瀬布総合支所	地域審議会
遠軽町白滝〇〇等	—	—	—	白滝総合支所	地域審議会
石狩市〇〇	石狩市長（編入合併のため留任）	—	—	石狩市役所	設置せず
石狩市厚田区〇〇	—	地域自治区（合併特別）の区長	4年間に限る	厚田支所 (注7)	地域自治区（合併特別）
石狩市浜益区〇〇	—	地域自治区（合併特別）の区長	4年間に限る	浜益支所	地域自治区（合併特別）
八雲町〇〇	—	—	—	八雲町役場	設置せず
八雲町熊石〇〇	—	—	—	熊石総合支所	独自の「熊石地域審議会」

(表2 つづき)

新市町村名	合併の方式	合併年月日	人口 (注1)	面積 (注2)	議員の 在任・定数特例	議員選挙における旧市町村を区域とする選挙区の設置	合併関係市町村	人口 (注3)	面積 (注4)
釧路市	新設	2005年 10月11日	190,477人	1,362.75km <sup>2</sup>	在任特例(2007年4月30日まで)	合併後、1回目の選挙のみ設置	釧路市	181,515人	222.10km <sup>2</sup>
							阿寒町	6,330人	739.25km <sup>2</sup>
							音別町	2,632人	401.40km <sup>2</sup>
北斗市	新設	2006年 2月1日	48,055人	397.29km <sup>2</sup>	在任特例(2007年4月30日まで)	合併後、1回目の選挙のみ設置	上磯町	37,257人	262.41km <sup>2</sup>
							大野町	10,798人	134.88km <sup>2</sup>
幕別町	編入	2006年 2月6日	26,869人	478.00km <sup>2</sup>	在任特例(2007年4月30日まで)	合併後、1回目の選挙のみ設置	幕別町	25,084人	340.46km <sup>2</sup>
							忠類村	1,785人	137.54km <sup>2</sup>
日高町	新設	2006年 3月1日	14,729人	992.67km <sup>2</sup>	適用せず	合併後、1回目と2回目の選挙で設置	日高町	2,095人	563.94km <sup>2</sup>
							門別町	12,634人	428.73km <sup>2</sup>
伊達市	編入	2006年 3月1日	37,067人	444.28km <sup>2</sup>	在任特例(2007年4月30日まで)	合併後、1回目の選挙のみ設置	伊達市	35,224人	170.25km <sup>2</sup>
							大滝村	1,843人	274.03km <sup>2</sup>
北見市	新設	2006年 3月5日	129,246人	1,427.56km <sup>2</sup>	定数特例(地方自治法上の上限が34人のところ、36人)	合併後、1回目の選挙のみ設置	北見市	110,594人	421.08km <sup>2</sup>
							端野町	5,469人	163.50km <sup>2</sup>
							留辺蘂町	8,400人	564.69km <sup>2</sup>
							常呂町	4,783人	278.29km <sup>2</sup>
枝幸町	新設	2006年 3月20日	9,809人	1,115.67km <sup>2</sup>	定数特例(地方自治法上の上限が18人のところ、22人)	合併後、1回目の選挙のみ設置	枝幸町	7,528人	509.16km <sup>2</sup>
							歌登町	2,281人	606.51km <sup>2</sup>
岩見沢市	編入	2006年 3月27日	93,672人	481.10km <sup>2</sup>	在任特例(2007年4月30日まで)	設置せず	岩見沢市	83,202人	204.74km <sup>2</sup>
							北村	3,617人	96.49km <sup>2</sup>
							栗沢町	6,853人	179.87km <sup>2</sup>
名寄市	新設	2006年 3月27日	31,624人	535.23km <sup>2</sup>	在任特例(2007年4月30日まで)	合併後、1回目の選挙のみ設置	名寄市	26,586人	314.62km <sup>2</sup>
							風連町	5,038人	220.61km <sup>2</sup>

合併後の町字名	新市町村における旧市町村長の役職等	旧市町村の区域を担当する特別職	任期	新市町村における旧市町村の市役所・役場	地域自治組織の設置状況
釧路市〇〇	市長（合併後の選挙で無投票当選）	—	—	釧路市役所	独自の「地域協議会」
釧路市阿寒町〇〇	第3セクター代表取締役社長	特別参与	4年間	阿寒町行政センター（注8）	独自の「地域協議会」
釧路市音別町〇〇	第3セクター代表取締役	特別参与	4年間	音別町行政センター	独自の「地域協議会」
北斗市〇〇	市長（合併後の選挙で当選）	—	—	北斗市役所	設置せず
北斗市〇〇	合併後の選挙で落選	参与	2007年3月31日まで	北斗市総合分庁舎(支所)	設置せず
幕別町〇〇	町長（編入合併のため留任）	—	—	幕別町役場	設置せず
幕別町忠類〇〇	忠類地域担当助役（1期4年間に限る）	忠類地域担当助役	1期4年間に限る	忠類総合支所	独自の「地域住民会議」
日高町〇〇	地域審議会会長	日高総合支所担当助役（総合支所長事務取扱）		日高総合支所	地域審議会
日高町〇〇	—	—	—	日高町役場	設置せず
伊達市〇〇	市長（編入合併のため留任）	—	—	伊達市役所	設置せず
伊達市大滝区〇〇	大滝区地域協議会会長	—	—	大滝総合支所	地域自治区（合併特例）
北見市〇〇	市長（合併後の選挙で当選）	副市長（自治区長）		北見市役所	独自の「自治区」
北見市端野町〇〇	—	副市長（自治区長）		端野総合支所	独自の「自治区」
北見市留辺蘂町〇〇	副市長（自治区長）	副市長（自治区長）		留辺蘂総合支所	独自の「自治区」
北見市常呂町〇〇	副市長（自治区長）	副市長（自治区長）		常呂総合支所	独自の「自治区」
枝幸町〇〇	町長（合併後の選挙で当選）	—	—	枝幸町役場	設置せず
枝幸町歌登〇〇	第3セクター社長	地域自治区（合併特例）の区長	6年間に限る	歌登総合支所	地域自治区（合併特例）
岩見沢市〇〇	市長（編入合併のため留任）	—	—	岩見沢市役所	設置せず
岩見沢市北村〇〇	—	参与	2008年3月31日まで	北村支所	地域審議会
岩見沢市栗沢町〇〇	—	参与	2008年3月31日まで	栗沢支所	地域審議会
名寄市〇〇	市長（合併後の選挙で当選）	—	—	名寄庁舎(事務所)	設置せず
名寄市風連町〇〇	—	合併特例区の区長（副市長）	2年間	風連庁舎	合併特例区

(表2 つづき)

新市町村名	合併の方式	合併年月日	人口	面積	議員の 在任・定数特例	議員選挙における旧市町村を区域とする選挙区の設置	合併関係市町村	人口	面積
安平町	新設	2006年 3月27日	9,131人	237.13km <sup>2</sup>	適用せず	合併後、1回目の選挙のみ設置	早来町	5,225人	154.61km <sup>2</sup>
							追分町	3,906人	82.52km <sup>2</sup>
むかわ町	新設	2006年 3月27日	10,602人	712.91km <sup>2</sup>	適用せず	合併後、1回目の選挙のみ設置	鷗川町	6,765人	166.43km <sup>2</sup>
							穂別町	3,837人	546.48km <sup>2</sup>
洞爺湖町	新設	2006年 3月27日	11,333人	180.54km <sup>2</sup>	在任特例(2007年4月30日まで)	合併後、1回目の選挙のみ設置	虻田町	9,179人	66.85km <sup>2</sup>
							洞爺村	2,154人	113.69km <sup>2</sup>
大空町	新設	2006年 3月31日	8,392人	343.62km <sup>2</sup>	適用せず	設置せず	東藻琴村	2,677人	184.38km <sup>2</sup>
							女満別町	5,715人	159.24km <sup>2</sup>
新ひだか町	新設	2006年 3月31日	27,264人	1,147.74km <sup>2</sup>	適用せず	合併後、1回目の選挙のみ設置	静内町	22,466人	801.51km <sup>2</sup>
							三石町	4,798人	346.23km <sup>2</sup>

(注1) 2005年「国勢調査」における「全国・都道府県・市区町村別人口(要計表による人口)」による(総務省統計局、の人口を合算した。

(注2) 「全国都道府県市区町村別面積調」による(国土交通省国土地理院公表、2005年10月1日現在)。2005年10月1日

(注3) 函館市、森町、せたな町、士別市、遠軽町、石狩市および八雲町の人口は、2000年「国勢調査」における「全国・都道名寄市、安平町、むかわ町、洞爺湖町、大空町および新ひだか町の人口は、2005年「国勢調査」における「全国・都

(注4) 合併の前年の「全国都道府県市区町村別面積調」による(国土交通省国土地理院公表、各年10月1日現在)。

(注5) 函館市に編入された旧4町村の合併後の住所の表示は、合併前の字名を町とし、同一または同一読みの場合は、

(注6) 函館市の参与は、2004年12月1日から2007年3月31日までを任期とする常勤の特別職。

(注7) 石狩市では、旧厚田村および浜益村の区域にそれぞれ合併特例法に基づく地域自治区を設置しており、4年間称している。

(注8) 釧路市の行政センターは、支所の根拠規定である地方自治法第155条に基づき、条例で設置されている。センタ

(注9) 早来地区の一部地域(旧早来町字遠浅、東早来、安平の3地域)の住所の表示は、安平町の後に旧町名(早来)を冠

(注10) 「助役」については、地方自治法の改正により、名称が「副市長村長」に改められた(2007年4月1日施行)。ただ長を助役と呼称することは差し支えないとされている。表において、「助役」と「副市長」はどちらかに統一せず、



合併後の町字名	新市町村における旧市町村長の役職等	旧市町村の区域を担当する特別職	任期	新市町村における旧市町村の市役所・役場	地域自治組織の設置状況
安平町早来〇〇 安平町〇〇(一部地域のみ) (注9)	—	—	—	早来庁舎(事務所)	設置せず
安平町追分〇〇	町長(合併後の選挙で当選)	—	—	追分庁舎	設置せず
むかわ町〇〇	町長(合併後の選挙で無投票当選)	—	—	むかわ町役場	地域自治区(一般制度)
むかわ町穂別〇〇	総合支所担当助役(穂別総合支所長事務取扱)	総合支所担当助役(穂別総合支所長事務取扱)		穂別総合支所	地域自治区(一般制度)
洞爺湖町〇〇	町長(合併後の選挙で当選)	—	—	洞爺湖町役場	地域審議会
洞爺湖町〇〇	—	—	—	洞爺総合支所	地域審議会
大空町東藻琴〇〇	—	—	—	東藻琴総合支所	地域審議会
大空町女満別〇〇	町長(合併後の選挙で無投票当選)	—	—	大空町役場	地域審議会
新ひだか町静内〇〇	町長(合併後の選挙で無投票当選)	—	—	静内庁舎(本庁舎)	設置せず
新ひだか町三石〇〇	—	地域自治区(合併特例)の区長		三石庁舎(総合支所)	地域自治区(合併特例)

2005年12月27日公表)。国勢調査の調査期日である2005年10月1日よりも後に合併した市町については、旧市町村

よりも後に合併した市町については、旧市町村の面積を合算した。

府県・市区町村別人口及び世帯数の確定数」による。釧路市、北斗市、幕別町、日高町、伊達市、北見市、枝幸町、岩見沢市、道府県・市区町村別人口(要計表による人口)」による。

どちらか一方の字名の前に「新」を付し、新町名とした。(旧町村名は残さず)

に限り、事務所の長に代えて区長を置くこととしている。そのため、厚田支所および浜益支所では、支所長を区長と呼

一長(部長事務取扱)は特別参与(特別職)。

しない。

し、これ以前から、呼称条例を制定して、助役を副市長と呼んでいた市もある。また、地方自治法の改正後も、副市長村アンケートにおける合併市町からの回答をそのまま掲載している。以下の表において同じ。

表3 地域審議会を設置した合併市町

新市町村名	合併関係市町村	地域審議会の名称	設置期間	委員の定数	委員の任期	開催の回数(2006年度)	長からの諮問	長への意見
函館市	函館市	設置せず	—	—	—	—	—	—
	戸井町	戸井地域審議会	2004年12月1日から 2015年3月31日まで	15人以内 (学識経験者、公募)	2年	各4回	なし	地域審議会において委員から寄せられた意見・要望等は、関係部局において対応、処理している。
	恵山町	恵山地域審議会						
	楸法華村	楸法華地域審議会						
	南茅部町	南茅部地域審議会						
遠軽町	生田原町	生田原地域審議会	2005年10月1日から 2016年3月31日まで	10人以内	2年	各3回	地域審議会の設置に関する事項に基づく諮問はないが、建設計画の執行状況や予算編成の際の事業に関する要望、意見を聞いている。	地域審議会の設置に関する事項に基づく意見はないが、建設計画の執行状況や予算編成の際の事業に関する要望、意見を述べている。
	遠軽町	遠軽地域審議会						
	丸瀬布町	丸瀬布地域審議会						
	白滝村	白滝地域審議会						
日高町	日高町	日高地域審議会	合併の日から10年間	12人以内	2年	4回	なし	なし
	門別町	設置せず	—	—	—	—	—	—
岩見沢市	岩見沢市	設置せず	—	—	—	—	—	—
	北村	北村地域審議会	合併の日から10年以内	10人以内 (有識者、公募) 公募は2人以内	2年	各3回	なし	なし
	栗沢町	栗沢町地域審議会						

委員の報酬	地域審議会を選択した理由	設置していない区域がある理由と地域審議会に代わる措置の有無	設置期間満了後
—	—	—	—
8,600円 (2007年度から 5,000円)	合併協議を進めていた当時(2003年9月～2004年4月)、法律に基づく地域自治組織は、地域審議会のみであった。	合併協議における各種制度や事務事業等の調整においては、旧函館市の制度に統一することを基本としたため、合併に伴い、住民サービスの面等で、旧函館市民への影響がなかったことから、旧函館地域には地域審議会を設置していない。	設置期間の延長はしない。また、他の地域自治組織も設置しない。
6,800円	合併特例区や地域自治区の制度化より前に、合併協議会において、地域審議会を設置することを決定していた。	—	未定
4時間以内なら 4,200円	合併協議会での協議の結果、日高地区(旧日高町)に市町村合併の特例に関する法律第5条の4に基づく地域審議会を設置することで決定をした。	合併協議会の協議の結果、地域審議会の設置は日高地区とすることで、決定をした。	未定だが、10年経てばひとつの町としてそれなりに一体化し、地域審議会の必要性は低くなるのではないか。
—	—	—	—
—	—	—	—
会長は月額 10,000円。委員 は月額8,800 円。	ひとつの自治体として一体化していくためには、旧町村に固執することは好ましくない。法人格と予算を有し、場合によっては意見聴取権や同意権まで持つこともできる合併特例区よりも、より緩やかな仕組みである地域審議会を選択した。	編入合併であり、編入される町村の住民の意見を新市の市政運営に反映させることを念頭に、旧岩見沢市の区域には設置しなかった。「住民自治制度」の導入を検討しており、現在、旧岩見沢市の2つの地域をモデルに試行している。	未定だが、「住民自治制度」が全市的に普及していけば、地域審議会の設置期限である「合併後10年以内」を待たずに地域審議会を解散することもありうる。

(表3 つづき)

新市町村名	合併関係市町村	地域審議会の名称	設置期間	委員の定数	委員の任期	開催の回数(2006年度)	長からの諮問	長への意見
洞爺湖町	虻田町	虻田地区地域審議会	合併の日から6年以内	10人以内 (公共的団体、有識者、公募) 公募は3人	2年	各3回	「合併後の地域的な課題」について町長から諮問があり、審議中	未定(会議の中で委員から出された発言を、建議として取扱うか否かを、審議会で最終的に整理するため)
	洞爺村	洞爺地区地域審議会						
大空町	東藻琴村	東藻琴地域審議会	2006年3月31日から 2016年3月31日まで	10人以内	2年	各2回	なし	なし
	女満別町	女満別地域審議会						

表4 地域自治区(一般制度)を設置した合併市町

新市町村名	合併関係市町村	地域自治区の名称	事務所	事務所の長	地域協議会の発足	構成員の定数
むかわ町	鷗川町	鷗川地域自治区	むかわ町役場	本庁担当助役(事務取扱)	2006年10月26日	15人(公共的団体からの推薦6人、学識経験者4人、公募5人)
	穂別町	穂別地域自治区	穂別総合支所	総合支所担当助役(事務取扱)	2006年8月10日	15人(公共的団体からの推薦6人、学識経験者6人、公募3人)

委員の報酬	地域審議会を選択した理由	設置していない区域がある理由と地域審議会に代わる措置の有無	設置期間満了後
委員長は7,400円。委員は6,400円。 なお、2007年度からは、委員長4,000円、委員3,500円に変更。	地域自治組織制度は、合併により行政区域が拡大し役場と住民の距離が遠くなり、住民の意見が町の施策に反映されにくくなるのではないかという懸念があり、それらの要素を取り除く手段を趣旨として法的に整備されたものと考えている。 脱退した豊浦町を含めた3町村の合併協議会では、地域自治区を設置することで合意していたが、2町村の合併協議会では法の趣旨を踏まえ、特別職の区長等の2重の権力構造を作る地域自治区より、住民の要望をくみ上げる仕組みが簡素で実効性のある地域審議会を採用することが、将来の町にとって有効と判断したため。	—	未定
会長は8,000円、委員は7,500円（ただし、会議が4時間未満の場合は6割）	地域自治区は合併後でも設置できることから、合併に際してはまず地域審議会を設置することとした。	—	未定

構成員の任期	開催の回数(2006年度)	長からの諮問等	報酬	地域自治区（一般制度）を選択した理由
3年	5回（月1回ペース）	現在のところ、町長からの諮問や意見聴取はなし	原則として無報酬（ただし、町長及びその他の町の機関から諮問され、答申を必要とする場合には報酬あり。会長：月額7,500円、委員：月額7,000円）	他の合併特例としての制度（地域審議会、合併特例区、合併特例法に基づく地域自治区）は、期間が限定されている。住民自治や住民との協働の観点から、設置期間が限定されていない地方自治法に基づく地域自治区を選択した。
3年	7回（月1回ペース）			

表5 地域自治区(合併特例)を設置した合併市町

新市町村名	合併関係市町	地域自治区の名称	事務所	設置期間	区長の設置	区長の任期	委員の定数	委員の任期	委員の報酬
石狩市	石狩市	設置せず	—	—	—	—	—	—	—
	厚田村	厚田区	厚田支所	合併の日から10年間	4年間に限り、事務所の長に代えて区長を置く	2年	15人以内	2年	年額方式(委員長は2万円、委員は1万8千円)および交通費(実費)。
	浜益村	浜益区	浜益支所						
伊達市	伊達市	設置せず	—	—	—	—	—	—	—
	大滝村	大滝区	大滝総合支所	合併の日から10年間	置かない	—	15人以内	2年	報償金(日額1,000円)と費用弁償
枝幸町	枝幸町	設置せず	—	—	—	—	—	—	—
	歌登町	歌登	歌登総合支所	合併の日から10年以内	6年間に限り、事務所の長に代えて区長を置く	2年	20人以内	2年	支給しない。費用弁償はあり
新ひだか町	静内町	設置せず	—	—	—	—	—	—	—
	三石町	三石	三石庁舎(総合支所)	合併の日から10年以内	地域自治区を設置する期間において、事務所の長に代えて区長を置く	2年	15人以内	2年	支給しない

地域自治区(合併特例)を選択した理由	設置していない区域がある理由と地域自治区に代わる措置の有無	設置期間満了後
—	—	—
<p>右記の理由により、旧石狩市域には設置しないこととし、全域を分けて設置しなくてはならない地方自治法に基づく地域自治区は選択肢から外れた。</p> <p>法人格や独自の予算を持つ合併特例区では屋上屋になるという懸念があり、旧2村もそこまで求めなかった。最終的に、特別職の区長を置くことのできる合併特例としての地域自治区を選択し、旧2村の助役を区長とした。</p>	<p>旧石狩市では、合併に先立つ2002年に「行政活動への市民参加の推進に関する条例(市民の声を活かす条例)」を制定して市民との協働を進めていた。</p> <p>このため、制度の成熟を待った上で地域自治組織の設置を検討すべきという判断から、旧石狩市域には設置しないこととした。</p>	<p>合併協議会の地域自治組織等小委員会から新市に対し、「合併の特例による地域自治区の設置期間において、新市全体における地方自治法による地域自治区の設置を検討されるよう期待する」との付帯意見があった(2004年4月30日)。</p>
—	—	—
<p>当初、壮瞥町を加えた1市1町1村で合併協議を行っており、そのときは対等(新設)合併とすることとしていた。壮瞥町が離脱し、1市1村による編入合併になったが、大滝村の地域としての独自性、自主性を尊重し、住民自治活動を推進するために、合併特例としての地域自治区を設置した。</p>	<p>旧大滝村区域での設置。旧伊達市の区域では自治会組織が一定の役割を果たしていることなどから、当面必要はないと判断。</p>	<p>合併協議においても、現在も、具体的な検討はしていない</p>
—	—	—
<p>合併に対する不安の解消や住民との協働を進めるためには、審議会的な組織では十分といえず、地域自治組織を設置することが効果的と判断された。しかし、地域自治組織のうち、合併特例区は短期間(最長で5年間)の設置であることや、法人格の付与・予算制定権など自治独立的要素が強く、合併による急激な変化をある程度の期間にわたって段階的に緩和しながら地区としての個性を残し、一方では新町としての一体感を進めたいとする住民意識とは合致しない。</p> <p>以上の状況・理由により、合併特例法に定める地域自治区を選択した。</p> <p>また、新町の名称が「枝幸町」と決定したことから、合併特例法に定める地域自治区では、その名称(歌登)を冠することができるとされていたのも理由のひとつである。</p>	<p>旧枝幸町の区域は、新町の事務所所在地となり、合併不安が比較的少なく、住民意向の反映などもこれまでどおり確保しやすいことから、地域自治組織等の新たな組織を設置したいとする意向が極めて少なく、従来の自治会・町内会等を通じて行うことが可能と考えられた。</p> <p>旧歌登町の区域は、本庁舎所在地とならないことから、行政機能が大幅に移行されることが予想され、地域の急激な衰退などに対する住民不安が大きいことから、新町においてもこれらの緩和や住民意向の反映の仕組みを構築する必要があったため。</p>	<p>未定</p>
—	—	—
<p>地域審議会は、住民の意思が反映されにくいことや協働の体制づくりがなされないことから選択せず、新町として一体感を図るため、法人格や移転財源等をもつ合併特例区も選択しなかった。また、一般制度としての地域自治区では、新町の運営等に対し監視や提案、助言を行うことができないため合併特例法に基づく地域自治区を選択した。</p>	<p>合併協定において、合併後、静内地区に一般制度としての地域自治区を設置することを検討することとしていたが、具体的な動きはない。</p>	<p>未定</p>

表6 合併特例区を設置した合併市町

新市町村 名	合併関係 市町村	合併特 例区の 名称	事務所	設置期間	区長	区長の前職	区長の 任期	協議会の委員の 定数	協議会 の委員 の任期
せたな町	大成町	大成区	大成総合支 所	2005年9月 1日から 2010年3月 31日まで	総合支所 長	旧大成町助役	2年	10人以内	2年
	瀬棚町	瀬棚区	瀬棚総合支 所		総合支所 長	旧瀬棚町助役			
	北檜山町	北檜山区	せたな町役 場		助役 ※ 平成19年4 月1日から 「副町長」 に名称変 更	旧北檜山町総 務課付参事			
士別市	士別市	設置せず	—	—	—	—	—	—	—
	朝日町	朝日町	朝日総合支 所	2006年3月 31日から5 年間	助役	旧朝日町助役	2年	12人(推薦を受けた 者を選任。各地区か らの推薦(住民組織 の代表者)4人、公共 的団体からの推薦 (農業関係、商工関 係、林産業関係、福 祉関係、婦人関係、 青年関係)8人)	2年
名寄市	名寄市	設置せず	—	—	—	—	—	—	—
	風連町	風連町	風連庁舎	合併の日 から5年間	副市長	旧風連町職員	2年	15人(地域要望が反 映されるよう、合併 協議会の委員、農 業・経済団体の役 員、行政区長などか ら選出)	2年



協議会の開催の回数	長からの諮問	長への意見	委員の報酬	合併特例区を選択した理由	設置していない区域がある理由と合併特例区に代わる措置の有無	設置期間満了後
2006年度は各4回	「非核平和宣言」について町長から諮問があり、各合併特例区協議会で審議し、答申を行った。	なし	会長は日額8,800円。委員は7,700円。平成19年度からは日額会長8,000円、委員は7,000円。(但し会議時間が4時間未満の場合は会長4,000円、委員3,500円とする)	地域の声を行政に反映させるためまた、合併によってもたらされる急激な変化に対する住民の不安等の軽減を図り、地域に根差した行政サービスの提供、本庁のある地域への一極集中を避けるために設置した。住民により身近な行政運営を図る為、特例区独自の事業の実施や予算措置など、地域自治区より強力な権限を持つ合併特例区を選択した。	—	特例区設置期間満了後は現在の住居表示が出来なくなり住民の混乱や各種行政システム(住基等)のプログラム変更等の財政負担の発生などが予想された。地域の声が行政に反映しにくくなる事が懸念される。これらを回避するため、地域自治区への移行を検討中である。
—	—	—	—	—	—	—
2006年度は4回	なし	なし(なお、委員同士での意見交換は行っている)	報酬日額5,000円。費用弁償あり	予算を持ち、それまで処理していた事務を一定期間、引き続き実施できることから合併特例区を選択した。	新設合併ではあるが、規模に差があり、合併特例区を設置するのは旧朝日町の区域のみとした。	未定
—	—	—	—	—	—	—
2006年度は6回	なし	なし	日額4,000円(会議出席による)	風連地区の歴史性・地域特性を寂れさせないため、法人格を持ち、独自に予算執行も行える合併特例区を選択した。	旧名寄市の区域には7つの校区があり、5年後に合併特例区の設置期間が満了を迎えるのにあわせて、校区ごとに地域自治区を設置する構想がある。ただし、現時点では、具体的な検討はしていない。	地方自治法に基づく一般制度としての地域自治区に移行する構想がある。

表7 独自の地域自治組織を設置した合併市町

新市町村名	合併関係市町村	法定の地域自治組織を設置しなかった理由	独自の地域自治組織の概要
八雲町	八雲町 熊石町	旧町単位の組織を設置することについては、合併協議会の小委員会で検討した。旧八雲町の区域には設置せず、旧熊石町の区域のみに設置するという意見でまとまった。地方自治法に基づく地域自治区は全域に設置しなくてはならないこと、合併特例区には「5年以内」という期限があること、町議会があるのに別の決定機関を置くことは屋上屋を重ねることになることなどから、設置しないことにした。	旧熊石町の区域に、地方自治法第138条の4第3項に基づく町長の附属機関として「熊石地域審議会」を設置した。
釧路市	釧路市 阿寒町 音別町	合併時の住民の不安解消のため、地域自治区的な機能を有する組織は必要であるが、合併後に年々変化していくと予想される、まちづくりや市民協働などに対する住民意識に柔軟に対応していくため、独自の仕組みを合併協議において選択したため、地域自治区は設置しなかった。	地域自治区に準じる仕組みとして、旧2町の役場を「行政センター」(組織としてはひとつの部、イメージは総合支所)として住民に関係するサービスを残し、センター長(部長事務取扱)に特別参与(地方公務員法第3条第3項第3号に定める特別職。任期は4年間)を置いたほか、旧3市町の区域に地方自治法第138条の4第3項に基づく市長の附属機関として「地域協議会」を設置した。 2006年度は、各地域協議会とも4回ずつ開催し、次のような活動を行った。 ・新釧路市の花木の制定に係る協議 ・総合計画策定スケジュール、施策体系、主要事業の報告、意見 ・総合計画実施計画の報告、意見 ・市民協働推進指針の改訂に係る協議 ・釧路市民意見提出手続(パブリックコメント)条例制定に係る協議 ・2006年度、2007年度予算にかかる報告、意見 ・地域固有の事業等に関する協議
幕別町	幕別町 忠類村	地域自治組織については、2003年12月に幕別町、更別村、忠類村の3町村で設置した「十勝中央合併協議会」における『地域自治組織等小委員会』で検討していたが、2004年11月に更別村が離脱したことにより、小委員会としての結論は出せずに終わっている。その後、幕別町・忠類村合併協議会で協議を再開し、本件については、第16回協議会で「地域住民の意向を行政に反映させ、住民と行政の協働を基調とするまちづくりを推進するため、条例で、新町の区域を分けた区域を単位として地域住民会議(仮称)を設置することができるものとし、本庁及び総合支所に地域住民会議の事務局を担当する部署を置くものとする」と調整方針を決定した。地域審議会や合併特例区は、設置期間が限定されているために採用しなかった。協議段階では、忠類、幕別両地域に置くことを想定したものであり、地方自治法に基づく地域自治区の設置も可能で  (次頁へつづく)	旧忠類村の区域に、地方自治法第138条の4第3項に基づく町長の附属機関として、「地域住民会議」を設置した。忠類村は十勝地方で一番小さな自治体であり、自立した自治体経営に不安があった。村の今後について村から住民に投げかけたことがきっかけで住民組織が立ち上がった。これを地域住民会議の受け皿とした。旧幕別町の区域にも同様の組織が必要であるという意見もあったが、町内会等との関係が整理できず、設置しないことになった。

新市町村名	合併関係市町村	法定の地域自治組織を設置しなかった理由	独自の地域自治組織の概要
幕別町	幕別町 忠類村	(幕別町 つづき)  あったが、公区長(町内会長)会議のとかね合いや民意の熟度の面など未確定な部分があり、地方自治法第138条の4第3項に基づく附属機関を旧忠類村の区域にのみ設置することとした。	
北見市	北見市 端野町 留辺蘂町 常呂町	法で規定する地域審議会、合併特例区、地域自治区は、「組織の設置期間を設定しなければならない」、「特別職の自治区長は設置できない」といった決められたルールの中で設置しなければならない。合併協議では、これらのルールを超えた「自治区の設置期間を限定しない」、「総合支所を設置する」、「まちづくり協議会を設置する」、「特別職の自治区長を設置する」などの要件を備えた自治区の仕組みについて協議が行われた。その結果、協議した要件をすべて満たす方式は、既存の制度では実現できないことから、「北見市自治区設置条例」により、北見市独自の「自治区」を設置することとした。	旧1市3町の区域ごとに、まちづくり協議会(地方自治法第138条の4第3項に規定する市長の附属機関)、総合支所(地方自治法第155条。ただし、北見自治区は本庁の企画財政部地域振興室が事務を行う) および特別職の自治区長(地方自治法第161条に規定する助役をもって充てる)を置く、独自の「自治区」制度を設けた。

表8 地域自治組織を設置しなかった合併市町

新市町村名	合併関係市町村	法定の地域自治組織を設置しなかった理由	独自の地域自治組織の設置
森町	森町 砂原町	合併協議において、合併三法による地域審議会等を設置すると地域意識が出てくるため、早期の一体性が望めない状況を生むとの意見や、新町において全町的な規模での審議会などの組織をつくってはどうかとの意見があり、合併に際しての地域審議会等の設置は不要との意見が大勢を占めたため。	なし
北斗市	上磯町 大野町	議員の在任特例を適用して住民の意見が新市の施策や行財政運営に反映されるようにしたこと、旧2町の区域がそれほど離れていないこと、もともと生活圏が一緒であったことによる。	なし
安平町	早来町 追分町	<p>広範囲におよぶ合併や、大きな市への編入合併と違い、小さな町同士の対等合併であるため、合併後の様々な問題を解消すべく設置される地域審議会はつくらず、随時議論することが可能であると判断した。</p> <p>また地域自治区を設置することについても、小さな町同士であるがゆえに、かえって一体感を醸成しにくくなると判断し、国の特例によらないこととした。</p>	なし。ただし、全町を単位とする「まちづくり推進委員会」を設置している。